

รายงานฉบับสมบูรณ์

การติดตามผลการค้าเสรีในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ Monitoring the Consequence of Free Trade Agreement in Alcoholic Beverage

(ข้อตกลงเลขที่ 54-ข-006)

โดย

ฉัตรสุมน พฤทธิปัญญา
คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

ได้รับทุนสนับสนุนโดย
ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)
กันยายน 2555



รายงานฉบับสมบูรณ์

การติดตามผลการค้าเสรีในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

(ข้อตกลงเลขที่ 54-ข-006)

โดย

ฉัตรสุมน พฤทธิญาณโณ

คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

ได้รับทุนสนับสนุนโดย

ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

กันยายน 2555



Final Report

Monitoring the Consequence of Free Trade Agreement in Alcoholic Beverage

(Contract no. 54-ช-006)

By

Chardsumon Prutipinyo

Faculty of Public Health, Mahidol University

This project was supported by

Center for Alcohol Studies

Thai Health Promotion Foundation (ThaiHealth)

Month, Year printed

September 2012



กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัย "การติดตามผลการค้าเสรีในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์" นี้ สำเร็จลุล่วงลงได้ด้วยดีโดยได้รับการอนุเคราะห์จากบุคคลหลายฝ่าย ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ ดร.นายแพทย์ทักษพล ธรรมรังสี ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยปัญหาสุราที่พิจารณาเนื้อหาของงานวิจัยนี้ และช่วยแนะนำให้ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมจนงานวิจัยสมบูรณ์ยิ่งขึ้น คณะกรรมการวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิของศูนย์วิจัยปัญหาสุรา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นิทัศน์ ศิริโชติรัตน์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ลาวัญย์ ถนัดศิลปกุล ที่ได้กรุณาให้ข้อมูล ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศจนงานวิจัยมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น อาจารย์จารุพร เลิศพิสัย และคุณอนุวัฒน์ ลิ้มสกุล ที่ช่วยเหลือแนะนำเครือข่ายผู้ให้สัมภาษณ์ และผู้ให้คำสัมภาษณ์ทุกท่านซึ่งรายนามของท่านผู้ให้คำสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้ระบุไว้ท้ายเล่ม รวมถึงผู้ให้สัมภาษณ์ที่ไม่ประสงค์ใส่ นาม ยิ่งกว่านั้น งานวิจัยนี้จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้ หากมิได้รับทุนการสนับสนุน ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) และศูนย์วิจัยปัญหาสุราที่ได้ให้ทุนอุดหนุนการวิจัยในครั้งนี้

ฉัตรสุมน พงศ์ภิญาญ

1 สิงหาคม 2555

สารบัญ

บทที่		หน้าที่
1	บทนำ	1
	ความสำคัญของปัญหา	2
	วัตถุประสงค์ของการศึกษา	5
	ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
	ขอบเขตของการศึกษา	5
	รูปแบบการศึกษา	6
	คำนิยามศัพท์	7
2	การทบทวนวรรณกรรม	9
	แนวคิดเกี่ยวกับความตกลงทางการค้าเสรี	9
	กลไกการระงับข้อพิพาทของแกตต์และองค์การการค้าโลก ปัญหาการปฏิบัติตาม	22
	คำตัดสิน และปัญหาการตอบโต้ กรณีไม่มีการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสิน	
	ภาษีเครื่องตีมีแอลกอฮอล์และสุราผิดกฎหมาย	26
	นโยบายและการนำนโยบายควบคุมเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติ	37
	กรอบแนวคิดในการศึกษา	42
3	สถานการณ์การค้าเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ในตลาดไทยและอาเซียน	45
	โครงสร้างอุตสาหกรรมเครื่องตีมีแอลกอฮอล์	45
	ตลาดเครื่องตีมีแอลกอฮอล์นำเข้าแยกประเภท	50
	ผลความตกลงทางการค้าเครื่องตีมีแอลกอฮอล์	62
	ผลกระทบของข้อตกลงด้านกฎระเบียบสภาพแวดล้อมต่อการนำเข้าเครื่องตีมี	66
	แอลกอฮอล์	
4	สถานการณ์การตีมีและการควบคุมเครื่องตีมีแอลกอฮอล์	72
	สถานการณ์การตีมีเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ของไทย	72
	การตลาดเครื่องตีมีแอลกอฮอล์	75
	การควบคุมเครื่องตีมีแอลกอฮอล์	77
5	ผลต่อการค้า การลงทุน และทิศทางการค้าที่ไทยต้องปฏิบัติในภาคการค้า	84
	เครื่องตีมีแอลกอฮอล์	

บทที่	หน้าที่
	ผลต่อการค้าการลงทุน 84
	ผลที่จะนำมาสู่การพิพาททางการค้า 93
	ทิศทางการค้าที่ไทยต้องปฏิบัติในภาคการค้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ 100
6	อัตราภาษีเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ 106
	ภาษีเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในอาเซียน 106
	มาตรการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต 109
	ปัญหาของการบริโภคที่สัมพันธ์กับภาษีในเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ 111
	คดีพิพาทตามหลักปฏิบัติเยี่ยงชาติที่เกี่ยวข้องกับภาษี 114
7	สุราผิดกฎหมาย 118
	การลักลอบค้าสุราผิดกฎหมาย 118
	การป้องกันและปราบปรามเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ผิดกฎหมายของรัฐ 122
	แนวทางการป้องกันการลักลอบนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ผิดกฎหมาย 123
8	การปกป้องนโยบายควบคุมแอลกอฮอล์และการเฝ้าระวัง 129
	นโยบายควบคุมแอลกอฮอล์ 129
	การสร้างความเข้มแข็งในนโยบายควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์และการบังคับใช้ 132
	กฎหมาย
	การเฝ้าระวัง: แผนยุทธศาสตร์ขององค์การอนามัยโลกและกรอบอนุสัญญาควบคุม 134
	เครื่องตี้มแอลกอฮอล์
	ความร่วมมือควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในอาเซียน 137
9	สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ 139
	สรุปผลการศึกษา 139
	ข้อเสนอแนะ 142
	บรรณานุกรม 145
	ภาคผนวก ก แบบสอบถาม/สัมภาษณ์ 153
	ภาคผนวก ข รายนามผู้ให้สัมภาษณ์ 155
	ภาคผนวก ค ปริมาณการตี้มเครื่องตี้มแอลกอฮอล์จำแนกตามประเทศ 156
	ภาคผนวก ง การบริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ 160
	ภาคผนวก จ ข้อพิพาทคดีขององค์การการค้าโลก 163

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้าที่
2.1	ผลของการเปลี่ยนแปลงในภาษีสรรพสามิตสุราในประเทศสหรัฐอเมริกา	27
3.1	เครื่องตี้มแอลกอฮอล์นำเข้าสู่ตลาดหลักของอาเซียน) ปี พ.ศ.2548-2552	48
3.2	การนำเข้าเบียร์ ขนาดและแนวโน้มของตลาดเบียร์ ปี 2548-2552	51
3.3	ประเทศที่เป็นผู้นำทางอุปทานเครื่องตี้มแอลกอฮอล์	52
3.4	ส่วนแบ่งทางการตลาดประเทศนำเข้า	53
3.5	การเปลี่ยนแปลงการนำเข้าวิสกี้ ปี พ.ศ. 2548 – 2552	55
3.6	ร้อยละของส่วนแบ่งทางการตลาดของอุปทานเครื่องตี้มแอลกอฮอล์นำเข้า	56
3.7	ส่วนแบ่งการตลาดผู้นำการผลิตเครื่องตี้มแอลกอฮอล์	56
3.8	มูลค่าของการนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ (ล้านเหรียญสหรัฐ)	60
3.9	ร้อยละของประเทศนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ต่างประเทศ 20 ประเทศ	60
3.10	อัตราการเติบโตของนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์	61
3.11	ส่วนแบ่งทางการตลาดของการนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์	61
3.12	การคาดประมาณอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจปี 2554-2559	66
4.1	อัตราการตี้มและอายุเฉลี่ยที่เริ่มตี้มสุรา พ.ศ. 2554	72
5.1	คดีการผูกขาดเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในศาลยุโรป	96
5.2	คดีโฆษณาเครื่องตี้มแอลกอฮอล์	98
6.1	โครงสร้างภาษีศุลกากรนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ของไทย	107
6.2	โครงสร้างภาษีศุลกากรนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ของมาเลเซีย	107
6.3	โครงสร้างภาษีศุลกากรนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ของฟิลิปปินส์	108
6.4	โครงสร้างภาษีศุลกากรนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ของเวียดนาม	108
6.5	มูลค่าภาษีสรรพสามิตจากเครื่องตี้มแอลกอฮอล์จำแนกตามประเภท	112
6.8	คดีของศาลยุโรป (ECJ cases) ด้านภาษีเครื่องตี้มแอลกอฮอล์	116
7.1	จำนวนคดีและค่าปรับ	125
ผศ 1	ปริมาณการตี้มเครื่องตี้มแอลกอฮอล์จำแนกตามประเทศ	156
ผง 1	การบริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์จำแนกตามประเภทเครื่องตี้มแอลกอฮอล์และพื้นที่ขององค์การอนามัยโลก	161

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่		หน้าที่
2.1	ความสัมพันธ์ระหว่างความยืดหยุ่นทางราคาของเครื่องตีมแอลกอฮอล์กับการบริโภคส่วนเกิน	29
2.2	โครงสร้างการเก็บภาษี	22
2.3	ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องตีมแอลกอฮอล์	29
2.4	แนวทางการศึกษาผลกระทบการค้าเสรี	42
2.5	กรอบการศึกษา การค้าระหว่างประเทศของเครื่องตีมแอลกอฮอล์ และโลกาภิวัตน์ของโรคติดต่อ	43
2.6	กรอบการศึกษา ผลการติดตามการค้าเสรี	44
3.1	ช่องทางการกระจายเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในอาเซียน	50
3.2	อัตราการเติบโตของการส่งออกเครื่องตีมแอลกอฮอล์	59
4.1	การเปรียบเทียบอัตราการตีมสุราของประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไปที่ตีม จำแนกตามเพศ พ.ศ. 2544-2545	72
4.2	ร้อยละของประชากรที่อายุ 15 ปีขึ้นไปที่ตีมสุราใน 12 เดือนที่แล้ว	73
4.3	แนวโน้มอัตราการตีมเปรียบเทียบ 2 ปี พ.ศ.2552 และ 2554	74
7.1	สรุปช่องทางการเข้ามาของเครื่องตีมแอลกอฮอล์ผิดกฎหมาย	121

สารบัญญภาพ

ภาพ		หน้าที่
ผง 1	การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จำแนกปริมาณการดื่ม (ลิตรต่อแอลกอฮอล์บริสุทธิ์), 2005a	160
ผง 2	การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เฉลี่ยต่อลิตร ปี พ.ศ. 2548	160
ผง 3	การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจำแนกตามประเทศ	161
ผง 4	สัดส่วนของผู้ชายที่เสียชีวิตด้วยเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (%) ต่อผู้ชายที่เสียชีวิตทั้งหมด จำแนกตามกลุ่มอายุและพื้นที่ขององค์การอนามัยโลก, 2004	162
ผง 5	การเสียชีวิตด้วยเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อประชากร (ต่อล้านคน) จำแนกตามกลุ่มประเทศที่จัดรายได้ไว้, 2004.	162

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อติดตามผลความตกลงการค้าเสรีในเครื่องตีมแอลกอฮอล์ วิธีการศึกษาใช้การวิเคราะห์เชิงปริมาณจากมูลค่า อัตรา และการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษา พบว่า หลังจากอาเซียนได้ปรับอัตราศุลกากรเป็นศูนย์ ภาพรวมการนำเข้าเครื่องตีมแอลกอฮอล์ของอาเซียนลดลง สาเหตุส่วนหนึ่งเพราะประเทศกลุ่มมุสลิม อาทิ ประเทศมาเลเซีย อินโดนีเซีย ลดการนำเข้าจนไม่มีข้อมูลการนำเข้าเครื่องตีมแอลกอฮอล์เข้าประเทศไทย ประกอบกับประเทศกลุ่มสหภาพยุโรป ซึ่งมีส่วนแบ่งทางการตลาดนำเข้าเครื่องตีมแอลกอฮอล์สูงกว่าร้อยละ 70 การค้าเอฟทีเอทวีภาคีระหว่างประเทศไทยกับออสเตรเลียมีอัตรานำเข้าเครื่องตีมแอลกอฮอล์เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 2.2 ในปี พ.ศ. 2548 เป็นร้อยละ 7.6 ในปี 2554 เช่นเดียวกับเอฟทีเอระหว่างไทยกับชิลี ไทยนำเข้าเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในอัตราเพิ่มขึ้นตลอดปี 2548 ถึง 2554 ในอัตราร้อยละ 2 ผลการรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะมีผลต่อธุรกิจเครื่องตีมแอลกอฮอล์ กล่าวคือราคาสินค้าและบริการทั่วไปลดลง เก็บภาษีได้น้อยลง การเปิดอาเซียนกระทบต่อการค้าสุราแน่นอน และในอนาคต การเปิดเอฟทีเอมีลักษณะรัฐสมาชิกนอกพื้นที่อาเซียนเข้ามาร่วมการค้าภายในอาเซียน ท้ายที่สุด การเปิดเอฟทีเอจะมีรูปแบบการนำเข้าคู่ขนานการค้าเสรีในเครื่องตีมแอลกอฮอล์ทำให้ไม่มีอุปสรรคทางด้านภาษีศุลกากรหรือภาษีนำเข้าแล้ว การค้าเครื่องตีมแอลกอฮอล์ผิดกฎหมายหรือสุราเถื่อนยังมีอยู่มากเพราะไม่ต้องเสียภาษี

ข้อสรุปจากการสัมภาษณ์ ไทยจะดึงภาคการค้าสุราออกจากความตกลงการค้าเสรีได้ยาก เพราะสัญญาความตกลงทางการค้าเสรีต้องดำเนินการขยายสาขาธุรกิจเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ หากมีการเลือกปฏิบัติเชิงชาติ ถือว่าละเมิดกฎขององค์การค้าโลก ปัญหาการค้าสุร่าอยู่ตรงที่ประเทศไทยไม่เคยทำข้อสงวน รูปแบบและทิศทางการประชาสังคมจะนำมาใช้ในนโยบายควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ งานวิจัยนี้มีข้อเสนอให้ทุกคนควรตระหนักว่า “ไม่มีแอลกอฮอล์ระดับใดที่ปลอดภัย” ผลการค้าเสรี ทำให้งานบริการ กระบวนการผลิตที่ประเทศท้องถิ่นได้รับการส่งเสริมให้ออกแบบและผลิตมากขึ้น เนื่องจากค่าขนส่งระหว่างประเทศมีราคาแพง การนำสูตรและกรรมวิธีจากต่างประเทศมาจ้างโรงงานในท้องถิ่นผลิต หรือการตั้งโรงงานเป็นลักษณะร่วมทุนระหว่างประเทศ ทั้งหมดนี้กระทบต่ออุปสงค์ อุปทาน และนโยบายเครื่องตีมแอลกอฮอล์ ภาคสังคม เอ็นจีโอ และรัฐต้องปรับจุดหมุน ทำนโยบายและกฎหมายภายในประเทศให้เข้มแข็ง

Abstract

The objective of this study is to monitor the consequence of the Free Trade Agreement on alcoholic beverages. Methods used in this study were quantitative analysis and interviews with stakeholders involved. The results indicated that after the ASEAN tariff rate became zero, ASEAN alcohol imports decreased in general. One of the reasons is due to Muslim countries; such as Malaysia and Indonesia, reduced their import until no available data for Thailand's import rate. This, together with European Union countries which has more than 70% of imported alcoholic beverages market share, are the reasons for decreased imported from ASEAN member countries. Bilateral free trade agreement between Thailand and Australia has increased imported alcohol products, up from 2.2 percent in 2005 to 7.6 percent in 2011. Similarly, the bilateral FTA between Thailand and Chile resulted with increasing rate of imported alcoholic beverages for 2% from 2005 to 2011. As a result of ASEAN Economic Community (AEC), there will be an impact on the business of alcoholic beverages. The starting of AEC would have a definite impact on trade of alcoholic beverages. In the near future, even though opening up of the FTA to accept Non-ASEAN members as parallel importation, will eliminate custom taxation, or imported tax obstacles, but illicit trade of alcoholic beverages or illegal trade will still exists because it is not subject to taxation.

Summary from the interview concluded that, Thailand would face difficulty in exemption of the liquor trade. Since the objective of free trade agreement is to continuously advancing the expansion of the commercial interests. If the national treatment is chosen, it is in violation of the WTO rules. Thailand has never made any reservation on format or direction for the civil society to be able to use in alcohol control policy. This research study recommends that people should be aware that, "There is no safe level of alcohol consumption." One of the consequences of free trade agreement is increasing the service industry, and increasing production process in the local area are promoted. Since international logistics is expensive, bringing the formulation and processing of foreign employment into local manufacturing plants, or in the form of joint venture investment, is more practical. All these have an impact on the supply, demand and national alcohol control policy. Therefore, the government, NGO and civil society should adjust the pivotal point to create and strengthen alcohol control policy and domestic law.

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

แม้ว่าเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์จะเป็นสิ่งถูกกฎหมายในเกือบทุกประเทศทั่วโลก แต่งานวิจัยทั้งในและต่างประเทศ พบว่าการตีเมล็ดเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ก่อให้เกิดผลกระทบในเชิงลบมากกว่าในเชิงบวก เครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์เป็นปัจจัยเสี่ยงที่ก่อให้เกิดภาระโรคและความบาดเจ็บเป็นอันดับต้นๆ เมื่อเทียบกับปัจจัยเสี่ยงอื่นๆ และจากข้อมูลขององค์การอนามัยโลก เครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์เป็นสาเหตุของความเจ็บป่วยกว่า 60 โรค รวมถึงการส่งผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจโดยรวม และแอลกอฮอล์สัมพันธ์กับโรคไม่ติดต่ออีกด้วย

เพราะว่าโลกทางการค้ามีความซับซ้อน มีผลประโยชน์ซ่อนเร้นอยู่ภายใต้สนธิสัญญาความตกลงร่วมกัน การค้าใช้ภาษาที่เข้าใจยาก กลยุทธ์การควบคุมเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์เป็นปฏิบัติการต่อกฎหมายการค้าเสรี หรือเอฟทีเอ งานวิจัยนี้เห็นว่า การควบคุมจำกัดการกระจายของผลิตภัณฑ์เครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันการตีเมล็ดเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ จำเป็นต้องสนใจเบื้องหลังการผลิตและการกระจายของเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ เหตุผลที่ซ่อนอยู่ภายใต้การตีเมล็ดก็คือการตลาดเชิงรุกและการลอบบี้รัฐบาลจากอุตสาหกรรมเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ทั้งวิสกี้ บรัันดี และเบียร์ เป็นต้น ความเป็นโลกาภิวัตน์ทำให้เพิ่มพื้นที่แก่อุตสาหกรรมเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ บริษัทเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ได้ใช้ตราสินค้าเข้าครอบงำตลาดโลก

ความตกลงทางการค้าเสรีอาเซียนหรืออ้าพต้าได้จัดทำมาระยะหนึ่งแล้ว การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์การศึกษาเพื่อติดตามผลความตกลงการค้าเสรีด้านเศรษฐกิจ สังคม และกฎหมายในเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ เปรียบเทียบผลของการค้าเสรีในภูมิภาค โดยวิเคราะห์มูลค่านำเข้า อัตรานำเข้า และภาษีสำหรับเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ และปัจจัยที่ทำให้มีเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ผิดกฎหมาย การวิจัยนี้ใช้วิธีการแบบผสมผสาน ได้แก่ การวิเคราะห์และคำนวณข้อมูลจากกรมเจรจาการค้าและศุลกากร ข้อมูลจากกรมสรรพสามิต และการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาวิเคราะห์มูลค่า อัตราการนำเข้าของเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์จากต่างประเทศ และมูลค่าของภาษี พบว่า อัตราการนำเข้าเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ของไทยจากต่างประเทศ 20 ประเทศ ประเทศในยุโรปหลายประเทศ อาทิ สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส อิตาลี เยอรมนี เบลเยียม ไอร์แลนด์ เนเธอร์แลนด์ สวีเดนมีอัตราและมูลค่านำเข้าเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์อยู่สูง สหภาพยุโรปได้ปรับแนวทางเป็นการเจรจาในระดับทวิภาคีกับสมาชิกอาเซียน แต่สถานะล่าสุดยังไม่มีการลงนามตามกรอบการเจรจา (เดือนกันยายน, 2555)

ความตกลงทางการค้าเสรีด้านเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์มีผลกระทบอย่างแน่นอน หลังจากอาเซียนได้ปรับอัตราศุลกากรเป็นศูนย์ เว้นแต่ประเทศนอกกลุ่มที่ทำให้ความตกลงการค้าเสรี อัตราการเติบโตของนำเข้าเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ของอาเซียนซึ่งมี 9 ประเทศ ในภาพรวมมีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ 30.3 เป็นร้อยละ 25.8 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547-2553 เป็นต้นมา ยกเว้น ประเทศเวียดนาม ไทยนำเข้าเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์จากเวียดนามในอัตราเพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 ในร้อยละ 0.8 ถึงปี 2554 เป็นร้อยละ 3.2 ภาพรวมของอาเซียนที่ลดลงเพราะประเทศ

กลุ่มมุสลิม อาทิ ประเทศมาเลเซีย อินโดนีเซีย ได้ลดการนำเข้าจนไม่มีข้อมูลการนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์เข้าประเทศไทย ประเทศกลุ่มสหภาพยุโรปมีส่วนแบ่งทางการตลาดนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์สูงกว่าร้อยละ 70 รองลงมาคือประเทศอาเซียน สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นตามลำดับ

เมื่อจำแนกเอฟทีเอรายประเทศ พบว่า เอฟทีเอประเทศไทยกับออสเตรเลียมีอัตรานำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 2.2 ในปี พ.ศ. 2548 เป็นร้อยละ 7.6 ในปี 2554 เช่นเดียวกับเอฟทีเอระหว่างไทยกับชิลี ไทยนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในอัตราเพิ่มขึ้นตลอดปี 2548 ถึง 2554 ในอัตราร้อยละ 2 เอฟทีเออาเซียน ไทยและจีน นำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์จากจีนเพิ่มขึ้นมาก ในปี พ.ศ.2549-2551 แต่ปี พ.ศ.2552 มีแนวโน้มลดลงเล็กน้อย

ผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์ สรุปได้ว่า ในภาคการค้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ หากไทยจะดึงภาคการค้าสุราออกจากความตกลงการค้าเสรีมีความเป็นไปได้ยาก เพราะสัญญาความตกลงทางการค้าเสรีต้องดำเนินการขยายสาขาธุรกิจเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ หากมีการเลือกปฏิบัติเยี่ยงชาติ ถือว่าละเมิดกฎขององค์การการค้าโลก การเปิดเสรีทางการค้าต้องมีบรรทัดฐานเดียวกันในกลุ่มประเทศทั้งหมดที่อยู่ในสัญญา การดึงสุราออกจากการค้าเสรี ต้องไม่มีการส่งเครื่องตี้มแอลกอฮอล์จากประเทศเราด้วย ปัญหาการค้าสุราอยู่ตรงที่ประเทศไทยไม่เคยทำข้อสงวน สิ่งที่เป็น Negative list หรือ Reservation ต้องกำหนดก่อนมีการลงนาม เราต้องกำหนดข้อยกเว้นไว้ก่อนตาม “หลัก Standstill and rollback” เมื่อเราผูกพันไปแล้ว หน้าที่คือปฏิบัติตามกฎของแกตต์และแกสต์

ระหว่างปี พ.ศ.2549 ถึงปัจจุบัน ผู้วิจัยมีความเห็นว่า รัฐบาลเข้าใจและเห็นความสำคัญของการทำสัญญาความตกลงทางการค้าเสรี ด้วยผลพิสูจน์กว่า 6 ปี ที่มีการดำเนินการแก้ไขรัฐธรรมนูญ และรายละเอียดย่อยๆ ไปแล้วก็ตาม แต่รัฐฝ่ายบริหารภาคการเมืองฝ่ายพาณิชย์อาจจะยังมองไม่เห็นปัญหาผลดีผลเสียที่จะตามมาจากการเจรจาการค้าเสรี เช่น การสูญเสียโอกาสในอนาคตในการปรับแก้ไขสัญญา ดังนั้น รัฐควรมีท่าทีที่ชัดเจนไม่นำเครื่องตี้มแอลกอฮอล์เข้ามาเจรจาการค้าเสรีในกลุ่มประเทศที่ยังไม่ได้เซ็นลงนามในอนาคต

ทิศทางการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์กับทิศทางของผู้บริหารทางการเมืองในปัจจุบันต้องใช้หลักการตรวจสอบ ธรรมชาติ และกระตุ้นให้สังคมรับทราบ เช่น การตรวจสอบการนั่งเป็นบอร์ดของธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับสุราหรือไม่ รายละเอียดของสัญญาต้องได้รับการเปิดเผยให้สาธารณะทราบ ระหว่างการทำความตกลงทางการค้าเสรี นักการเมือง ผู้บริหารประเทศอาจจะทำสัญญาอย่างลับๆ และไม่เปิดเผยต่อสื่อมวลชน หรือชี้แจงแต่เฉพาะประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ฉะนั้น ภาคประชาสังคมต้องติดตามต่อไปและเฝ้าระวังอย่างเข้มงวด

การรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนทำให้ราคาสินค้าและบริการทั่วไปลดลง เก็บภาษีได้น้อยลง ในอนาคต การเปิดเอฟทีเอมีลักษณะรัฐนอกพื้นที่เข้ามาร่วมการค้าภายในอาเซียน กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าไม่มีความหมาย เพราะชาติดังกล่าว ก็ได้ ปี 2020 อาเซียนเปิดรับหมดทุกชาติ ท้ายที่สุด การเปิดเอฟทีเอเป็นรูปแบบการนำเข้าคู่ขนาน เช่น เดิมเปิด 10 ประเทศ ฟิปปินส์มีเอเยนต์ในประเทศไทย และนำเข้ามาแต่ผู้เดียว หากมีคนนำเข้ามาจากอเมริกา โดยไม่ได้ใช้ตัวแทนก็เข้ามาได้เลย ยกเว้นแต่ว่า บริษัทนั้นมีตัวแทน คนอื่นจะมาเป็นตัวแทนอีกไม่ได้ แต่ถ้าบุคคลนำสุราเข้ามาเองได้ คดีใน EU ผิดสัญญาตัวแม่ ศาลว่า sole agent แต่คนที่นำเข้ามาบริโภคน หรือ

เพราะประเทศไม่ได้เป็นตัวแทนที่ทำได้ ห้ามจำกัดตลาด อีกมาตรการหนึ่งที่เป็นอุปสรรคคือการใช้ฉลากและแบรนด์ คนที่ได้ประโยชน์จากการค้าเสรีไม่ใช่คนชาติ แต่เป็นบริษัทข้ามชาติ คณะกรรมการอนุญาโตตุลาการขององค์การค้าโลกมักจะเข้าข้างฝ่ายที่ทำการค้าเสรี ดังนั้น รัฐบาลต้องคิดให้ลึกก่อนทำความตกลง ประเทศต้องมีกฎหมายที่แข็งพอนักการเมืองต้องมีความรู้ มีความโปร่งใส และธรรมาภิบาล

การค้าเสรีในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทำให้ไม่มีอุปสรรคทางด้านภาษีศุลกากรหรือภาษีนำเข้าแล้ว การค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผิดกฎหมายหรือสุราเถื่อนยังมีอยู่มากเพราะไม่ต้องเสียภาษี ขบวนการลักลอบค้าสุรากระทบต่อรายได้ภาษีสรรพสามิต และภาษีอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง สุรานอกเถื่อนถูกประเมินว่า อย่างน้อยมีอยู่สองเท่าของภาษีสุราต่างประเทศในระบบที่รัฐจัดเก็บภาษี สุราเถื่อนไม่ต้องเสียภาษีทั้งสรรพสามิตและศุลกากร จึงมีราคาถูก คนมีค่านิยมชอบดื่มสุราต่างประเทศ เมื่อผู้บริโภคได้บริโภคสุราราคาถูก สุราเถื่อนยังดำรงอยู่ได้ ทางแก้ไขคือใช้กลไกราคาและการลดความรู้สึก “ความเป็นของนอก” ปัญหาหาสุราเถื่อนค่อนข้างแก้ไขยาก เพราะมีการผลิตล่วงหน้า 1 ปี การปราบปรามมีข้อเสนอให้ใช้การปรับระบบแสดมป์ และติดสลากว่า “ผลิตเพื่อจำหน่ายประเทศ...” เพื่อลดการลักลอบค้าสุราเถื่อน

รูปแบบและทิศทางที่ภาคประชาสังคมจะนำมาใช้ในนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ คือการใช้เครือข่าย การรวมตัวของสตรี แม่บ้าน นักเรียน เอ็นจีโอ สื่อมวลชนท้องถิ่น พระ เครือข่ายองค์กรงคตเหล่า เป็นต้น โดยประสานงานกับจังหวัด ให้ทีมสาธารณสุขจังหวัดแจ้งเบาะแสการทำผิดกฎหมายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในภาคใต้ แม้กระทั่งกลุ่มมุสลิมก็หย่อนยานลงไปมาก ความเข้มข้นทางศาลลดลง มีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตัวอย่างเช่น เปียร์ฮาลาล เยาวชนจากภาคใต้ได้รับอิทธิพลจากการโฆษณามาก ในสามจังหวัดภาคใต้มีสินค้าปลอดภาษี ซื้อได้ที่ด่านปลอดภาษี

งานวิจัยนี้มีข้อเสนอให้ทุกคนควรตระหนักว่า “ไม่มีแอลกอฮอล์ระดับใดที่ปลอดภัย” ตระหนักถึง ศักยภาพของอุตสาหกรรมสุรามีสสูง เพราะอุตสาหกรรมนี้มั่งประมาณทุ่มได้อย่างมหาศาลและมีเป้าหมายชัดเจน ทำให้มีอำนาจในการต่อต้านมาตรการต่างๆ หลักฐานทางวิชาการ เพื่อผลักดันนโยบายให้ไปในทิศทางที่อุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต้องการ เช่น การเป็นผู้อุปถัมภ์ และลอบบี้ยนักการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนการโฆษณาและสร้างภาพลักษณ์ ประชาคมทุกคนควรเฝ้าระวังอย่างใกล้ชิด การส่งเสริมการลงทุนมีความหมายในเชิงการกระจายรายได้ซ้ำ (re-distribution) ซึ่งผลผลิตตกแก่คนส่วนใหญ่ แต่ธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีผลประโยชน์ตกแก่คนไม่กี่คน

ผลการค้าเสรี ทำให้งานบริการ กระบวนการผลิตที่ประเทศท้องถิ่นได้รับการส่งเสริมให้ออกแบบและผลิตมากขึ้น เนื่องจากค่าขนส่งระหว่างประเทศมีราคาแพง การนำสูตรและกรรมวิธีจากต่างประเทศมาจ้างโรงงานในท้องถิ่นผลิต หรือการตั้งโรงงานเป็นลักษณะร่วมทุนระหว่างประเทศ การค้าเสรีไปควบคู่กับการไหลเงินทุนเสรี ภาคบริการในช่องทางทันสมัย จะเน้นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์พร้อมดื่ม เบียร์และไวน์มากขึ้น มีรูปแบบขวดที่สวยงาม ดึงดูดเงินผู้ซื้อทั้งหมดนี้กระทบต่ออุปสงค์ อุปทาน และนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การค้าเสรีคงต้องดำเนินต่อไป ไม่หยุดยั้งในธุรกิจอุตสาหกรรม ดังนั้นภาคสังคม เอ็นจีโอ และรัฐต้องปรับจุดหมุน ทำนโยบายและกฎหมายภายในประเทศให้เข้มแข็ง

Executive Summary

Although alcohol is a legal product in almost every countries around the world, but researches and studies indicate that drinking alcoholic beverages cause negative effects more than positive ones. Drinking alcoholic beverages is a leading risk factor which contributes to the burden of disease and injury, when compared with other risk factors. Data from the World Health Organization indicate that alcohol is the cause of more than 60 illnesses, including impact on society and economy. Alcohol drinking is also related to chronic, non-communicable diseases.

Because of the complexity of international trade and commerce, under the Free Trade Agreement, usage of difficult to understand language, strategies of alcohol control is an obstacle to the objective of free trade. This research study suggests that in order to restrict alcohol products distribution effectively, to prevent alcoholic beverages drinking, it is necessary to look at the background of production and distribution of alcohol products. The underlying reason for cue to drinking is aggressive innovative marketing strategies, and lobbying of government by the alcohol industry. Globalization increases marketing areas for the alcohol industry, to dominate the world market by using its brand and logo.

The ASEAN Free Trade Agreement has been negotiated at different dimensions and levels for sometime. The objective of this research study is to monitor the results of Free Trade Agreement in economic, social and legal aspects related to alcoholic beverages drinking, comparing to the consequences of trade liberalization in the region. This research study analyses alcoholic products imported value, rate of importation, alcoholic beverages tax, and factors related to illegal trade and the existence of illegal liquor products. This research employed mixed and integrated method, such as analysis and calculation of data from Trade Negotiation department and Custom department; data from Excise department; and interviewing stakeholders.

The results of the quantitative analysis on imported alcoholic beverages products value, and tax amount found that the imported rate from 20 countries and the value of imported products were quite high, such as from Great Britain, France, Italy, Germany, Belgium, Ireland, the Netherlands, and Sweden. European Union has adjusted the level of negotiation to bi-lateral agreement with ASEAN member states, but according to the latest status of negotiation process, there is no signing of agreement yet (September 2012).

Definite impacts will happen from free trade agreement on alcoholic beverages products,

after ASEAN member states adjusted custom tax rate to become zero, except countries which do not sign the agreement. Growth rate of imported alcoholic products among 9 ASEAN member states has decreased in general, from 30.3% to 25.8% between 2004-2010, except Vietnam. Thailand imported alcoholic products from Vietnam at increasing rate since 2006, at 0.8% to 3.2% in 2011. In general, the decreasing rate of imported alcoholic products in ASEAN member states is due to Islamic countries such as Malaysia and Indonesia, reduced imported alcoholic products but data were not available for imported products to Thailand. European Union countries has higher market share of imported alcoholic products more than 70%, followed by ASEAN countries, United States of America, and Japan.

When categorized FTA per countries, FTA between Thailand and Australia has increasing imported alcoholic products rate, up from 2.2 percent in 2005 to 7.6 percent in 2011. Similarly, the FTA between Thailand and Chile. It indicates that Thailand increases imported alcoholic beverages rate 2% from the year 2005 to 2011. ASEAN FTA, Thailand, and China, there was an increased imported Chinese alcoholic beverages from 2006 to 2008, but there was a slight downward trend in 2009.

Results from interviews can be summarized as follow. The direction and results of free trade agreement on alcoholic products would be difficult for Thailand to exempt alcoholic products from the free trade agreement. This is because the objective of free trade agreement is to liberalize commerce by continuing further expansion of commerce and trade. If there is a discrimination of national treatment, this is in violation of the World Trade Organization rule. The free trade agreement must have one standard among group of countries in the treaty. Exemption of alcoholic products means there must be no promotion of alcoholic products from our country as well. The major problem on free trade agreement regarding alcoholic products is that, Thailand has never make any reservation for negative list of products, which was required before signing of the treaty. We need to indicate exemption list of products before enter into agreement, which follows "Standstill and rollback principle". Once we are committed by signing of the treaty, we have responsibility to follow the rules of GATT and GATS.

From 2006 to present, the researcher has an opinion that the government understands the importance of a free trade agreement, with over 6 years of proven results on amendments of the constitution and other details of national laws and regulations. But the administrative branch of Thai government, especially in the department of Commerce, may not see the advantages and

disadvantages as consequences of free trade negotiations, such as the loss of future opportunities in modification of agreement. Therefore, the government should have a clear objective on not bringing alcoholic products into the future free trade negotiation among countries which have not signed the treaty.

Direction of the alcohol control policy and the direction of the current political leaders must be checked, good governance and society recognized, for example, they do not sit on stakeholder condition, board committee as a forum to monitor a business related, the details of the agreement have not been disclosed to the public. Free trade agreement between the politicians who run the FTA contract may be made in secret, and not disclosed, or clarify only specific benefits expected to be received. Therefore, the civil society must continue to follow the strict surveillance.

ASEAN Economic Community (AEC) will influence the spirits business, by reducing the price of the products and services. After 2020, the ASEAN trade is opened for non-ASEAN members, nullifying the rules of origin (ROI). Finally, ASEAN FTA is opened to parallel importation. For example, originally there was an imported agent in the Philippines, who has exclusive imported rights for the products. The parallel importation means that if anyone imported the same products from United States of America, direct importation can be done without the need for representation in ASEAN. The agent was not used to it, unless the company has a representative. A court case in the EU is the parent company should be the sole agent of imported goods. This parallel importation does not restrict, or available to access. Another measure is the label trade barrier (TBT) measure. One who benefits from free trade is not the nation, but a multi-national company. The Appellate body would favor liberalization also. Therefore the government should think carefully before entering the FTA contract. We need a strict and strong legislation to protect national benefits. The politicians or policy makers should be knowledgeable on FTA, have transparency conducts, and have good governance.

Although FTA eliminates customs tax, but illegal liquor trade is still in existence because it is not subject to any domestic taxes, sin tax, excise tax, local tax, etc. Movement of smuggling liquor has impact on taxation system. The illicit imported liquor value is estimated at least double the amount of foreign liquor tax in Thailand. Illicit alcohol has a cheap price since it does not have to pay any taxes, and Thais like imported drinks. The remedial measure is using pricing mechanism and reduces the popularity of "imported" products. The illegal liquor is difficult to solve because the production is done one year in advance. Recommendations for suppression is using of

innovative stamps tracing system, and labeling to identify that "Produced for domestic consumption" to reduce smuggling illicit liquor.

The pattern and direction that the civil society should use in alcohol control policy are coordinate, cooperate, and collaborative use of networking of NGOs. The cooperation of women group, housewives, students, local media, monks, the alcohol abstinent network, etc., which coordinate by the provincial officials. The Provincial team monitors the illegal alcohol sources and alcohol control law violation. In the southern area, Muslim religion is not as strictly observed any more, even in three Muslim provinces. The trend in southern part is the halal beer. Southern youth are heavily influenced by advertising. Duty free liquor are available and have easy access.

This research has suggested that everyone should be aware of, "There is no safe level of alcohol." Everyone should also be aware of alcohol industry's enormous potential. The alcohol industry has enormous budget to promote to the target group, using of corporate power against the law, deviate the scientific evidence, in order to push policy in the direction of the industry, such as sponsorship by alcoholic beverages, lobbying the politicians and government officials and advertising. There is a need to monitor alcohol industry closely. The investment is significant in terms of the income distribution but not re-distribution for the most people. Alcohol industry benefits only a few groups of people.

The consequence of free trade agreement is increasing the service industry, production process in the local area are promoted to design and produce more. Since international logistics is expensive, bringing the formulation and processing of foreign employment into local manufacturing plants, or in the form of joint venture investment. Trade liberalization goes hand in hand with the free flow of capital. Service sector in the modern trade will emphasize on alcohol ready to drink (RTD), and alcoholic beverages. The customers are attracted with beautiful, innovative design. All these have impact on the supply, demand and national alcohol control policy. The trade liberalization is still ongoing, therefore, the government, NGO and civil society should adjust the pivotal point to create and strengthen alcohol control policy and domestic law.

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

มากกว่าครึ่งหนึ่งของผู้เสียชีวิตจากการบริโภคแอลกอฮอล์อย่างผิดวิธี เสียชีวิตด้วยโรคไม่ติดต่อ ได้แก่ โรคมะเร็ง โรคหลอดเลือดหัวใจอุดตัน โรคตับแข็ง และโรคที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคแอลกอฮอล์อื่นๆ ความพยายามของนักสาธารณสุขก็คือการลดการดื่มอย่างมีประสิทธิภาพ โดยพิจารณาจากการจัดทำโครงการแทรกแซงเพื่อลดต้นทุนที่เกิดจากการรักษาพยาบาลและต้นทุนทางสังคม (Cost-effective interventions) ความพยายามในการควบคุมการเข้าถึงอย่างง่าย (availability & affordability) การตลาดของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และมีมาตรการควบคุมการบริโภคในขณะที่อยู่ภายใต้อิทธิพลของสุรา

องค์การอนามัยโลก หน่วยงานระหว่างประเทศ และองค์การพัฒนาระดับโลกได้แสดงความกังวลเพิ่มขึ้นถึงอันตรายของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และนโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การตอบสนองด้านสุขภาพระหว่างประเทศเพื่อลดอันตรายจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ด้วยการนำกรอบอนุสัญญาควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เข้ามาควบคุม เพื่อกระตุ้นให้เกิดการกระทำในระดับชาติและให้ความร่วมมือและการเจรจาต่อรองเกี่ยวกับประเด็นนี้ในระดับระหว่างประเทศและภูมิภาค (Casswell S & Thamarangsi T, 2009)

ธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นธุรกิจที่มีอิทธิพลในระดับโลกและควรจะถูกควบคุมการขยายผลิตภัณฑ์นี้จากการขยายการตลาดในหลายๆ ประเทศ บริษัทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ใช้กลยุทธ์หลากหลายในการดึงดูดความต้องการของผู้บริโภค และพัฒนาผลิตภัณฑ์ ตลอดจนถึงส่งเสริมอุตสาหกรรมนี้ในระดับสากล จนเห็นได้ว่าในกลุ่มเยาวชนมีวัฒนธรรมยึดติดกับแบรนด์ ตราสินค้า และป้ายสัญลักษณ์ การตอบสนองต่อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ออกแบบเพื่อดึงดูดคนหนุ่มสาว กลยุทธ์ทางการตลาดที่ตรงเป้าและแม่นยำนำไปสู่ความวิตกกังวลเกี่ยวกับการเติบโตของงานสาธารณสุขและความจำเป็นสำหรับการควบคุมที่เข้มงวดมากขึ้นเพื่อควบคุมการปฏิบัติทางการตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในสหราชอาณาจักร การควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นไปทีละน้อย และปัจจุบันมีการควบคุมอุตสาหกรรมตามความสมัครใจ ซึ่งพบว่า ไม่มีประสิทธิผลเพียงพอ (Margaret C. Jackson, 2000)

การเกิดความบาดเจ็บและภาวะความเจ็บป่วยที่เกิดจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทำให้เป็นภาระทางสาธารณสุข ซึ่งได้แก่ ความบาดเจ็บจากอุบัติเหตุทางรถยนต์และความรุนแรงในครอบครัว นอกจากนี้ยังพบความสัมพันธ์ระหว่างการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับความเสี่ยงในการเป็นโรคติดต่อ เช่น โรคเอดส์ วัณโรค มีมากขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ซึ่งทำให้เกิดความตระหนักและความจำเป็นเร่งด่วนในการแก้ปัญหาไปทั่วโลก เพราะเยาวชนมีวัฒนธรรมการดื่มและดื่มหนักเพิ่มขึ้น (Pitkanen, T et al, 2005; Hibell, 2004)

แม้ว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะเป็นสิ่งถูกกฎหมายในเกือบทุกประเทศทั่วโลก แต่ข้อมูลขององค์การอนามัยโลก (2003) เครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสาเหตุของความเจ็บป่วยกว่า 60 โรค รวมถึงการส่งผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจโดยรวมอีกด้วย เมื่อกลางเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2551 องค์การอนามัยโลกได้ร่วมกับสภาวิจัย

ทางการแพทย์ของประเทศแอฟริกาใต้ ได้จัดการประชุมผู้เชี่ยวชาญเพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของการตี้มเครื่องตี้มแอลกอฮอล์กับอุบัติการณ์ของการเกิดโรคติดเชื้อ (Rehm et al, 2009) ผู้เชี่ยวชาญที่เข้าร่วมประชุมได้ทบทวนงานวิจัยและข้อมูลทางระบาดวิทยา จากหลักฐานทางวิชาการพอที่จะสรุปและเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างการตี้มเครื่องตี้มแอลกอฮอล์กับอุบัติการณ์การเกิดโรคเอดส์ โรควัณโรค และโรคปอดอักเสบโดยนำข้อมูลจากข้อมูลปี 2547 พบว่าอัตราการเสียชีวิตจากการตี้มเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ในภาพรวมทั่วโลกจากเดิมร้อยละ 3.8 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 4.5 และการตี้มเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ทำให้จำนวนปีสุขภาพดีที่สูญเสียไปจากการตายก่อนวัยอันควรและความพิการที่เกิดขึ้นจากการเจ็บป่วย (Disability-Adjusted Life Year: DALY) เพิ่มขึ้นจากเดิม ร้อยละ 4.6 เป็นร้อยละ 5.2 ค่าความสูญเสียที่เพิ่มขึ้นทั้งในเพศชายและหญิงมีค่าใกล้เคียงกัน คือประมาณร้อยละ 12 หากพิจารณาเฉพาะในประเทศไทย ข้อมูลจากกระทรวงสาธารณสุข (2548) พบว่าร้อยละของจำนวนปีสุขภาพดีที่สูญเสียไปจากการตายก่อนวัยอันควรและความพิการที่เกิดขึ้นจากการเจ็บป่วยเพิ่มขึ้นจากเดิม 8.1 เป็นร้อยละ 10.4 โดยที่โรคเอดส์ก่อให้เกิดความสูญเสียมากที่สุด ความสูญเสียที่เพิ่มขึ้นเกือบทั้งหมดอยู่ที่เพศชาย

ทีมนักวิชาการชาวออสเตรเลีย ได้ศึกษาความสัมพันธ์ของภาระโรคและความบาดเจ็บที่เกิดขึ้นจากการตี้มเครื่องแอลกอฮอล์กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของโลก (Room R & Babor T, 2003) พบว่า ประเทศที่มีรายได้ต่ำและปานกลาง ในทวีปแอฟริกาและทวีปอเมริกาใต้บางประเทศจะมีอัตราการตายจากโรคติดเชื้อที่เกิดขึ้นจากการตี้มเครื่องตี้มแอลกอฮอล์สูงที่สุด แต่กลับพบว่าความชุกของการตี้มเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ในแถบยุโรปตะวันตก และอเมริกาเหนือ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะระบบสาธารณสุข หรือมีการลักลอบนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ที่ผิดกฎหมายซึ่งไม่ผ่านระบบภาษี ปริมาณการตี้มจึงต่ำกว่าความเป็นจริง ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โซน B มี 3 ประเทศ คือ อินโดนีเซีย ศรีลังกา และประเทศไทย มีตัวเลขที่น่าสนใจ คือ ทุกๆ หนึ่งในสิบของแอลกอฮอล์ที่ตี้มจะมีผู้ป่วยและเสียชีวิต 6.51 คน (ต่อผู้ที่ตี้ม 1,000 คน) และเสียชีวิต 1.86 คน (ต่อผู้ที่ตี้ม 10,000 คน) ซึ่งเป็นค่าที่สูงที่สุดเมื่อเทียบกับทวีปอื่นๆ ทั่วโลก และค่าดังกล่าวมีค่าสูงกว่าค่าเฉลี่ยในภาพรวมของโลกประมาณ 2 เท่า (Rehm et al, 2003)

อย่างไรก็ตาม มีการสำรวจขององค์การอนามัยโลก ข้อมูลตีพิมพ์ปี พ.ศ. 2554 สำหรับประเทศไทยมีการบริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ที่เป็นสุรากลั่นร้อยละ 73 และเบียร์ร้อยละ 27 และไวน์ต่ำกว่าร้อยละ 1 การประมาณการเปลี่ยนแปลงของข้อมูลบันทึกว่า การตี้มแอลกอฮอล์อยู่ในระดับคงที่ (stable) ผู้ที่เป็นนักตี้มอายุ 15 ปีขึ้นไปเป็นผู้ชายตี้มแอลกอฮอล์ 29.07 ลิตรต่อปี ขณะที่เป็นผู้หญิงตี้มแอลกอฮอล์ 6.21 ลิตรต่อปี คณะมนตรีองค์การอนามัยโลกจัดประเภทความเสี่ยงของประเทศไทยอยู่ที่ระดับปานกลาง

Gerard Hastings และคณะ (2010) ศึกษา พบว่ากลุ่มเยาวชนในอังกฤษมีพฤติกรรมการตี้มในลักษณะที่เป็นอันตรายเพิ่มมากขึ้น และส่งผลกระทบต่อสุขภาพกาย สุขภาพจิต และผลกระทบต่อสังคมโดยรวม ทั้งนี้ยังพบอีกว่าการบริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ทำให้ผู้ตี้มเสียชีวิตก่อนวัยอันควร ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาระบุว่า ในแต่ละปีกลุ่มธุรกิจเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ได้ทุ่มงบประมาณเพื่อส่งเสริมการจำหน่ายในรูปแบบต่างๆ ถึง 800 ล้านดอลลาร์ Smith และ Foxcroft (2010) ชี้ว่า การโฆษณา การส่งเสริมกลยุทธ์ทางการตลาดนั้นเป็นการเพิ่มปัจจัยเสี่ยงที่มีผลต่อพฤติกรรมการตี้มของเยาวชนเช่นเดียวกับ Anderson และคณะ(2011) ที่ได้ประเมินผลกระทบของการโฆษณา

เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านสื่อต่างๆ ต่อพฤติกรรมการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของวัยรุ่นในอนาคต โดยทำการศึกษาจากฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ผลการศึกษาพบว่า ผลกระทบจากการเข้าถึงสื่อโฆษณาและการสื่อสารเชิงพาณิชย์ที่มีอยู่อย่างหลากหลายนั้น ได้เพิ่มโอกาสให้วัยรุ่นเริ่มดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และหากวัยรุ่นเหล่านี้ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อยู่ก่อนแล้วจะทำให้มีปริมาณการดื่มเพิ่มมากยิ่งขึ้น

มาตรการเชิงประจักษ์ที่มีผลต่อการลดอันตรายจากการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระดับนานาชาติ ระดับประเทศ และระดับท้องถิ่น ก็คือการขึ้นภาษีของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และการบังคับใช้กฎหมายห้ามและควบคุมการโฆษณาและการตลาดของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ นอกจากนี้ มาตรการด้านราคาและศักยภาพในการเพิ่มภาษีของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ นอกจากจะสามารถลดการดื่มลดโอกาสในการเกิดความเจ็บป่วย และเพิ่มรายได้ให้รัฐในการนำไปใช้จ่ายด้านสุขภาพ การป้องกันและการรักษาการติดสุรา

ตรงกันข้าม มาตรการให้ธุรกิจกำกับตนเอง (Self regulation) กลับพบว่า ภาคอุตสาหกรรมเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายแอลกอฮอล์ของชาติในหลายประเทศไม่สามารถควบคุมการดื่มได้ จากการศึกษาของ Bakke และ Endal โดยเปรียบเทียบนโยบายแอลกอฮอล์ในทวีปแอฟริกา ของประเทศเลโซโท มาลาวี ยูกันดา และบอตสวานา พบว่าทั้งสี่ประเทศมีนโยบายที่เหมือนกัน ไม่น่าประหลาดใจเพราะมีเบื้องหลังจากความร่วมมือของบริษัท SABMiller ซึ่งเป็นผู้ค้าสุรารายใหญ่ที่มีการดำเนินงานในทั้ง 6 ทวีปทั่วโลก และศูนย์ระหว่างประเทศเพื่อแอลกอฮอล์ (International Center for Alcohol Policies; ICAP) ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากบริษัทผู้จำหน่ายแอลกอฮอล์ทั้งสิ้น 10 บริษัท เช่น ไฮเนเก้น (Heineken) อาซาฮี (Asahi Breweries) ไดอาจีโอ (Diageo) แซพมิลเลอร์ (SABMiller) เป็นต้น (Hastings et al, 2010)

จากข้อเท็จจริงที่พบในสังคมกำลังพัฒนาที่อุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะใช้วิธีการลอบบี้ในฐานะที่ปรึกษาของรัฐบาล เพื่อให้ภาครัฐลดการใช้นโยบายควบคุมอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กล่าวคือ อุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีความพยายามที่จะทำให้นโยบายการตลาดและการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อ่อนแอลง ปัญหาที่รัฐถูกแทรกแซงหรือถูกลอบบี้โดยธุรกิจเหล่านี้ อาจพิจารณาได้จากการจัดอันดับของดัชนีความโปร่งใสในประเทศต่างๆ ได้ เช่น ไทย อินโดนีเซีย เป็นต้น

นักวิจัย Robin Room และคณะ (2548) ได้อธิบายถึงสถานการณ์ของประเทศกำลังพัฒนากับการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ว่า ในประเทศกำลังพัฒนามีการเติบโตทางเศรษฐกิจ รายได้สูง หลายปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการดื่ม รวมถึงวัฒนธรรมและศาสนา อย่างไรก็ตาม ตัวอย่าง ในประเทศอินโดนีเซียเป็นประเทศที่มีประชากรมาก และถือว่าคนส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม มีการ “ห้ามดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์” แต่ปรากฏว่า อัตราการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กลับสูงขึ้น มีการค้าและการลักลอบการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จำนวนมากที่เป็นชาวต่างประเทศในปี 2552 ที่ผ่านมา (Dian Ariffahmi, 2009)

เหตุผลก็คือรัฐบาลมีนโยบาย “หรีตา” ที่ว่าเพื่อรักษารายการการลงทุนที่ขาดดุล (ทางลบ) ที่เพิ่มขึ้น จำเป็นต้องพึ่งพาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นำเข้า การเพิ่มจำนวนใบอนุญาตนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สามารถนำผู้จำหน่ายสุราเถื่อนกลับสู่ระบบให้รัฐบาลได้รายได้หลายร้อยล้านดอลลาร์จากรายได้ภาษีเพิ่มเติม สิ่งนี้สะท้อนถึงการ

สนับสนุนงานการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับการส่งเสริมรายได้เข้ารัฐ โดยไม่ได้คำนึงถึงความเคร่งครัดของข้อห้าม ศาสนาหรือปัญหาสุขภาพ ยิ่งไปกว่านั้น เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ถูกกฎหมายของอินโดนีเซียจะมีราคาแพงกว่าในประเทศอื่นๆ เพราะการจำกัดของใบอนุญาต และมีการลักลอบนำเข้าสินค้าสูงขึ้น (ฉัตรสุมน พงศ์มิถิญา, 2553)

มาตรการการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ขององค์การอนามัยโลกและประเทศต่างๆ อาจจะขัดต่อการตอบสนองต่อการค้าหรือการส่งเสริมการลงทุนอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ขององค์การการค้าโลก จากการพิจารณาข้อพิพาทในอดีต ปัจจุบัน และอาจเกิดขึ้นระหว่างสมาชิกองค์การการค้าโลกเกี่ยวกับมาตรการกำกับดูแล โดยตรงต่อการระบุปัจจัยเสี่ยง ในมาตรการด้านสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับยาสูบ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และอาหารมีนัยขององค์การการค้าโลกที่คล้ายกันอย่างกว้างขวาง ภายใต้มาตรการกำกับดูแลเพื่อต่อสู้โรคไม่ติดต่อ แต่การตรวจสอบแนวคิดและปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละมาตรการในบริบทขององค์การการค้าโลกยังเป็นที่สงสัยอยู่ ทำให้ผู้วิจัยไม่แน่ใจว่า ระหว่างองค์การการค้าโลกกับองค์การอนามัยโลก ใครมีอิทธิพลมากกว่ากัน อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาคดีพิพาทในศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป จะเห็นได้ว่า ศาลได้ให้ความสำคัญแก่ประเด็นปัญหาเศรษฐกิจมากกว่าประเด็นสุขภาพ

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยได้เคยมีข้อเสนอให้จัดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ออกจากการค้าทั่วไป ข้ออ้างข้างต้น ไม่อาจนำมาใช้กับสินค้าประเภทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เนื่องจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสินค้าที่ไม่ควรถูกปฏิบัติ เช่นเดียวกับสินค้าทั่วไป ที่ผ่านมามีมาตรการหลายด้านเพื่อที่จะควบคุม เช่น การใช้ภาษาระกาณี การห้ามโฆษณา แต่ก็ไม่ได้ผลเท่าที่ควร (ฉัตรสุมน พงศ์มิถิญา, 2553) เพราะเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสินค้าที่ไม่เหมาะสมกับหลักการของการค้าเสรีที่เป็นไปเพื่อ “ความมั่งคั่งของประเทศ (wealth of nation)” ไม่สามารถประยุกต์ใช้กับ “สินค้า” ทุกประเภท ประเด็นพื้นฐานเกี่ยวกับแอลกอฮอล์ที่ไม่อาจพิจารณาว่าสุราควรอยู่ในความตกลงทางการค้าเสรี ดังที่ทักษพล ธรรมรังสี (2553) เสนอดังนี้

1. เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไม่ใช่สินค้าธรรมดา
2. ไม่มีการดื่มที่ปลอดภัย
3. ไม่มีประโยชน์ทางสุขภาพจากแอลกอฮอล์ในระดับประชากร ในประเทศไทย
4. สุราก่อผลกระทบสุขภาพเชิงลบต่อระบบเศรษฐกิจ
5. การแก้ปัญหาแอลกอฮอล์ต้องการทุกมาตรการ รวมถึงการจัดการภาวะคุกคาม
6. มาตรการแต่ละชนิดมีประสิทธิผลและความคุ้มค่าต่างกัน

ดังนั้น ข้ออ้างที่อ้างว่า การค้าควรจัดให้มีการเปิดเสรี ส่วนมาตรการคุมเข้มการดื่ม ก็เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ยกออกจากกัน และประเทศไทยก็มีมาตรการที่ดีครบถ้วนอยู่แล้ว ก็น่าจะสามารถดำเนินการต่อไปได้

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศที่เสนอต่อรัฐมนตรีในปี 2554 ได้กำหนดเป้าหมายและแผนดำเนินการ (Roadmap) ได้แก่ เป้าหมายที่ 1 กำหนดแผนยุทธศาสตร์การค้าระหว่างประเทศของไทย พ.ศ. 2554-2558 (Thailand's International Trade Blueprint 2011-2015) เป้าหมายที่ 2 คือขยายโอกาสกับประเทศคู่เจรจารายใหม่ เช่น ซิลีและสหภาพยุโรป รวมทั้งปกป้อง และรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของไทย สำหรับการเจรจารอบใหม่คือการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่การเจรจาเขตการค้าเสรีฉบับใหม่ในอนาคต โดยศึกษาความเป็นไปได้และ

ผลกระทบในการจัดทำความตกลงทางการค้าเสรีในกรอบใหม่กับกลุ่มคู่ค้าที่สำคัญ เช่น ASEAN+31 ; ASEAN +6 ; ASEAN-GCC ; ASEAN-Mercosur และเขตการค้าเสรีเอเชีย-แปซิฟิก (FTAAP)

การเจรจาต่อเนื่องที่สัมพันธ์กับเครื่องตี้อแอลกอฮอล์ ได้แก่ การทบทวน ติดตาม ตรวจสอบ และแก้ไขปัญหาอุปสรรคการค้าในกรอบอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา ได้แก่ อาเซียน-ออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์ / อาเซียน-อินเดีย/ อาเซียน-จีน/ อาเซียน-ญี่ปุ่น /อาเซียน-เกาหลี และศึกษาประโยชน์และผลกระทบของการเปิดเสรีสินค้าแอลกอฮอล์

ในประเทศไทย ได้ผ่านช่วงของการทำความตกลงทางการค้าเสรีมาระยะหนึ่งแล้ว โดยเฉพาะเขตการค้าเสรีอาเซียน ซึ่งมีคำถามต่อมว่า ทิศทางและผลของการค้าเสรีในภาคการค้าเครื่องตี้อแอลกอฮอล์จะเป็นอย่างไร ช่องว่างของปัญหาอยู่ที่ตรงไหน การรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) จะมีผลต่อธุรกิจเครื่องตี้อแอลกอฮอล์อย่างไร สถานการณ์การค้าเสรีที่ผ่านมา และควรมีทิศทางการเฝ้าระวังอย่างไร การค้าเสรีในเครื่องตี้อแอลกอฮอล์ทำให้ไม่มีอุปสรรคทางด้านภาษีศุลกากรหรือภาษีนำเข้าแล้ว การค้าเครื่องตี้อแอลกอฮอล์ผิดกฎหมายหรือสุราเถื่อนยังมีอยู่มากน้อยเพียงไร

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. การติดตามผลความตกลงการค้าเสรีด้านเศรษฐกิจ สังคม และกฎหมายในเครื่องตี้อแอลกอฮอล์
2. เปรียบเทียบผลของการค้าเสรีในภูมิภาค (ก่อนมีการค้าเสรีและหลังจากการมีการค้าเสรี) ว่ามีผลเกี่ยวข้องกับการยกเลิกภาษีศุลกากร โดยวิเคราะห์ด้านภาษี
3. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการค้าและวิธีการของเครื่องตี้อแอลกอฮอล์ทั้งที่ผิดกฎหมาย (สุราเถื่อน) ที่ดำรงอยู่

ประโยชน์ที่ได้รับ

1. การศึกษานี้จะเป็นประโยชน์เชิงนโยบาย เพื่อเป็นฐานข้อมูลเตรียมรับการค้าเสรีที่กำลังรุกมาสู่สังคมไทย
2. การศึกษาความได้เปรียบเสียเปรียบเชิงเปรียบเทียบและผลกระทบจากความตกลงทางการค้าเสรี และการศึกษาผลลัพธ์ของความตกลงทางการค้าเสรี เพื่อใช้จัดทำนโยบายสุขภาพระดับมหภาคและควบคุมผลกระทบเชิงลบ

ขอบเขตการศึกษา

1. การบูรณาการระหว่างแนวคิดทางนิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และการเมือง
2. ทฤษฎีว่านิติเศรษฐศาสตร์การค้าระหว่างประเทศ

¹ อาเซียน+3 ได้แก่ อาเซียน + จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้) และ/หรือ ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจระหว่างอาเซียนกับ 6 ประเทศ หรือ CEPEA ส่วนอาเซียน+6 ได้แก่ อาเซียน+ จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อินเดีย ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์) ควบคู่กันไป

รูปแบบการศึกษา

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยในรูปแบบของการผสมผสาน ได้แก่ การวิเคราะห์และคำนวณข้อมูลจากกรมเจรจาการค้าและศุลกากร ข้อมูลจากกรมสรรพสามิต และการสัมภาษณ์ โดยสรุป ดังนี้

1. การวิจัยเอกสารและการใช้ข้อมูลทุติยภูมิที่บันทึกโดยกรมศุลกากรและสรรพสามิต
2. ศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) จากต่างประเทศที่สามารถเป็นตัวอย่างการควบคุมเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ได้

3. การสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) ผู้แทนทางการค้า กฎหมาย และประชาสังคม สัมภาษณ์เชิงลึก 18 ราย

ประชากร และกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร มีสองส่วน

1. วิเคราะห์เชิงปริมาณจากมูลค่า สัดส่วนของเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ที่นำเข้าจากต่างประเทศ เครื่องตีมีแอลกอฮอล์นำเข้าจากต่างประเทศและมูลค่าของภาษี เป็นการวิเคราะห์สัดส่วนการค้าสุราต่างประเทศเปรียบเทียบช่วงเวลาก่อนการค้าเสรีเข้ามา (ย้อนหลัง) กับช่วงเวลาที่การค้าเสรีเข้ามาแล้ว

2. สัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้เสีย ได้แก่ นักวิชาการ นักกฎหมาย เจ้าหน้าที่รัฐ ผู้แทนทางการค้าและผู้แทนภาคประชาสังคม

เครื่องมือ/แบบเก็บข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยนี้ ได้แก่

1. ใช้ข้อมูลทุติยภูมิ วิเคราะห์ปริมาณและมูลค่าเครื่องตีมีแอลกอฮอล์นำเข้าจากต่างประเทศและมูลค่าของภาษี
2. เปรียบเทียบสัดส่วนทางการค้าก่อนมีการค้าเสรีและหลังจากการมีการค้าเสรี
3. ใช้ข้อมูลปฐมภูมิ โดยสร้างแบบสัมภาษณ์เชิงลึกโดยเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง สัมภาษณ์ในกลุ่มผู้แทนทางการค้า ทางกฎหมาย และภาคประชาสังคม เช่น มูลนิธิธรรมาภิบาลผู้ไม่ดื่มสุรา

วิธีการเก็บข้อมูล

1. รวบรวมจากงานวิจัยของศูนย์วิจัยปัญหาสุรา
2. รวบรวมจากฐานข้อมูลของกรมศุลกากร กรมสรรพสามิต กระทรวงการคลังและกระทรวงพาณิชย์
3. รวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์

วิเคราะห์ข้อมูล

1. ใช้สถิติเชิงพรรณนาข้อมูล เช่น ร้อยละ อัตรา
2. ใช้แผนภาพวิเคราะห์เส้นทางและหลักตรรกวิทยาวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

คำนิยามศัพท์

เครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือสุรา (Alcoholic Beverage) หรือ คนทั่วไปเรียกว่า “เหล้า” ความหมายที่องค์การอนามัยโลกให้ไว้คือ เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์เริ่มต้นผสมอยู่ระหว่างช่วงร้อยละ 0.1-12 โดยปริมาตรหรือมากกว่านั้น โดยมีค่าเฉลี่ยความแรงของแอลกอฮอล์อยู่ที่ร้อยละ 1.95” แต่กฎหมายสุราของประเทศไทยได้ให้ความหมายของคำว่า “สุรา” ที่มีขอบเขตค่อนข้างกว้าง คือ “วัตถุทั้งหลายหรือของผสมที่มีแอลกอฮอล์ ซึ่งสามารถดื่มกินได้เช่นเดียวกับน้ำสุราหรือซึ่งดื่มกินไม่ได้ แต่เมื่อได้ผสมกับน้ำหรือของเหลวอย่างอื่นแล้วสามารถดื่มกินได้เช่นเดียวกับน้ำสุรา” ดังนั้น สุราจึงเป็นสิ่งที่ได้ที่มีแอลกอฮอล์มากกว่า 0% ขึ้นไป และดื่มกินได้เช่นเดียวกับน้ำสุรา

การเทียบปริมาณแอลกอฮอล์ในเครื่องดื่มมาตรฐาน (Standard Drink) ปริมาณเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทต่างๆ ในไทย เทียบปริมาณเอทานอลแอลกอฮอล์ เพื่อช่วยในการสำรวจพฤติกรรม การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ตามค่าตั้งมาตรฐาน โดยทั่วไปเครื่องดื่มแต่ละประเภท ได้แก่ น้ำผลไม้ผสมแอลกอฮอล์ผสม 5-7 % ไวน์ 12 % เบียร์ 3.5-7 % เหล้าแดง 35-40 % เหล้าขาว 28-40 % สาโท สุราแช่ สุราพื้นเมือง 6-7 % น้ำข้าว อูเกะแช่ 10 % แต่ต้องพิจารณาขึ้นอยู่กับแต่ละยี่ห้อ ซึ่งสังเกตได้จากฉลาก การคำนวณเพื่อหาค่าหนึ่งตั้งมาตรฐานในปริมาณแอลกอฮอล์หนึ่งหน่วยมาตรฐาน หรือ '1 สแตนดาร์ด ดริงค์' มีแอลกอฮอล์ (เอทานอล) 10-12 gm ethanol ค่ามาตรฐานปริมาณแอลกอฮอล์ 1 มิลลิลิตรเอทานอล เท่ากับ 0.79 กรัม

ความตกลงทางการค้าเสรี (Free Trade Agreement: FTA) คือการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ โดยมีเป้าหมายเพื่อลดภาษีศุลกากรระหว่างกัน การร่วมมือกันระหว่างประเทศมีหลายรูปแบบ เช่น ตลาดร่วม (Common Market) สหภาพเศรษฐกิจ (Economic Union) และพันธมิตรทางเศรษฐกิจ (Closer Economic Partnership: CEP) และถ้ามีการเจรจาข้ามกลุ่มประเทศอย่างเช่น Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement: TPP ก็มักครอบคลุมทุกประเด็นและมีมาตรฐานสูงทางเศรษฐกิจเพื่อเปิดเสรีทางการค้าการบริการระหว่างกัน รวมทั้งความร่วมมือในหลายสาขา

สุราผิดกฎหมาย คือ สุราที่ไม่ได้เสียภาษีถูกต้อง หรือไม่ได้เสียภาษี เป็นสุราเถื่อน หรือสุราปลอมสำหรับสุราเถื่อนอาจเป็นสุราที่ผลิตถูกต้อง แต่ไม่ได้เสียภาษีถูกต้อง ส่วนสุราปลอมนั้น ผู้ผลิตมีเจตนาแต่แรกที่จะผลิตผิดกฎหมาย โดยทำปลอมแปลงตั้งแต่กระบวนการผลิต หรือผลิตขึ้นเองโดยมิได้รับอนุญาตจากราชการ รวมถึงการใช้เครื่องหมายการค้า ยี่ห้อหรือแบรนด์ และแสตมป์ปลอม

สิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรตามระบบ CEPT (Common Effective Preferential Tariff Scheme) ซึ่งกำหนดให้ประเทศสมาชิกให้สิทธิประโยชน์ต่างตอบแทน กล่าวคือ การที่จะได้สิทธิประโยชน์จากการลดภาษีของประเทศอื่นสำหรับสินค้านั้นๆ ประเทศสมาชิกนั้นจะต้องประกาศลดภาษีสำหรับสินค้านั้นๆ ด้วย ทั้งนี้

CEPT ได้กำหนดให้สินค้าที่ได้รับประโยชน์จากการลดภาษีจะต้องมีสัดส่วนมูลค่าที่เกิดขึ้นในอาเซียน (ASEAN Local Content) อย่างน้อย 40% และสามารถคำนวณวัตถุดิบในอาเซียนแบบสะสม (Cumulative Rules of Origin) โดยกำหนดอัตราขั้นต่ำของวัตถุดิบเท่ากับ 20%

การระงับข้อพิพาทโดยองค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body) ภายใต้องค์การการค้าโลกนั้น เป็นการระงับข้อพิพาทที่มีผลทางกฎหมายนั้น จะดำเนินการโดยองค์กรระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body : DSB) โดยมีอำนาจอยู่ภายใต้บทบัญญัติ DSU (Understanding on Rules and Procedures governing the Settlement of Disputes) การค้าเสรีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยกระทำกับประเทศคู่ค้านั้นมีฐานมาจากการระงับข้อพิพาททางการค้าในองค์การการค้าโลก กลไกการระงับข้อพิพาทนี้อาจแบ่งออกได้เป็นสองประเภทใหญ่ๆ คือการระงับข้อพิพาทที่ไม่มีผลผูกพัน และการระงับข้อพิพาททางกฎหมาย หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า การระงับข้อพิพาทที่มีผลผูกพัน กฎเกณฑ์การระงับข้อพิพาทมีกระบวนการพิจารณาที่คล้ายคลึงกับคณะผู้พิจารณา (Panel) ขององค์การการค้าโลก โดยเปิดโอกาสให้คู่พิพาทสามารถอุทธรณ์ในประเด็นข้อกฎหมายได้ โดยองค์กรอุทธรณ์นี้ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านการค้าระหว่างประเทศโดยจะหมุนเวียนปฏิบัติหน้าที่ สิทธิอุทธรณ์นี้มีได้เฉพาะรัฐคู่พิพาทเท่านั้น บุคคลที่สามไม่มีสิทธิอุทธรณ์ การอุทธรณ์นี้มีได้เฉพาะสองกรณีเท่านั้นคือ กรณีเฉพาะประเด็นทางกฎหมายที่ครอบคลุมในรายงานของคณะผู้พิจารณา และประเด็นการตีความทางกฎหมายโดยคณะผู้พิจารณาเท่านั้น

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรม

นักวิจัยได้ทำการทบทวนการศึกษา ดังมีหัวข้อสำคัญต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความตกลงทางการค้าเสรี
2. กลไกการระงับข้อพิพาทของแกตต์และองค์การการค้าโลก ปัญหาการปฏิบัติตามคำตัดสิน และ ปัญหาการตอบโต้ กรณีไม่มีการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสิน
3. ภาษีเครื่องตีมีแอลกอฮอล์และสุราเถื่อน
4. นโยบายและการนำนโยบายควบคุมเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติ
5. กรอบแนวคิดในการศึกษา

1. แนวคิดเกี่ยวกับความตกลงทางการค้าเสรี

การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ โดยมีเป้าหมายเพื่อลดภาษีศุลกากรระหว่างกัน การร่วมมือกันระหว่างประเทศมีหลายรูปแบบ เช่น ตลาดร่วม (Common Market) ซึ่งมีรูปแบบกำหนดนโยบายการค้าเสรีเป็นแบบเดียวกัน เช่น เก็บภาษีสินค้านำเข้าในอัตราเดียวกัน กำหนดให้มีการเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตแรงงานและทุนเสรีด้วย และหากมีวิธีการกำหนดนโยบายการค้าเป็นแบบเดียวกัน การเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิต รวมทั้งมาตรฐานการดำเนินนโยบายการเงินและนโยบายการคลังแบบเดียวกันก็เรียกว่า สหภาพเศรษฐกิจ (Economic Union) และหากมีรูปแบบที่มีกรอบความร่วมมือกว้างกว่าเขตการค้าเสรี โดยครอบคลุมทางเศรษฐกิจทั้งด้านการค้า สินค้า บริการ และการลงทุนก็เรียกว่า พันธมิตรทางเศรษฐกิจ (Closer Economic Partnership: CEP) และถ้ามีการเจรจาข้ามกลุ่มประเทศอย่างเช่น Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement: TPP ก็มีกรอบครอบคลุมทุกประเด็นและมีมาตรฐานสูงทางเศรษฐกิจเพื่อเปิดเสรีทางการค้าบริการระหว่างกัน รวมทั้งความร่วมมือในหลายสาขา เช่น กฎแหล่งกำเนิดสินค้า การค้าบริการ การลงทุน ทรัพย์สินทางปัญญา มาตรการสุขอนามัยพืชและสัตว์ และมาตรการทางการค้าที่มีใช้ภาษี การจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ และนโยบายการแข่งขัน รวมทั้งแรงงานและสิ่งแวดล้อม ซึ่งการเจรจานี้จะเปิดเสรีมากกว่าข้อตกลงเขตการค้าธรรมดา

สำหรับความตกลงการค้าเสรีทวิภาคี มักมีลักษณะดังนี้

1. ต้องเปิดเสรีทางการค้า สินค้า และบริการ ให้เร็วกว่า และลึกกว่า ข้อผูกพันในองค์การการค้าโลก
2. ต้องครอบคลุมการค้าระหว่างกันมากพอ (Substantial Coverage)
3. ต้องอำนวยความสะดวก (Facilitation) ทางการค้าโดยเปิดเสรีหรือลดภาษีศุลกากรใน 10 ปี (ยืดหยุ่นได้ หากมีเหตุผลสมควร)

4. มีการกำหนดมาตรการและกลไกริเริ่มใหม่ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาทางการค้า เช่น มาตรการระงับข้อพิพาทระหว่างกัน

1.1 ความตกลงการค้าขององค์การการค้าโลกและพันธกรณีของหลักปฏิบัติเยี่ยงชาติ

มาตรการที่ผูกพันตามหลักปฏิบัติเยี่ยงชาติ อาจอธิบายได้จากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Panel) ที่ผ่านมาได้ (Verhoosel, 2002: 19-20) ดังนี้

1. ครอบคลุมทั้งมาตรการที่มีผลบังคับโดยทั่วไป (Across-the-board) และมาตรการที่บังคับใช้เฉพาะกรณีอีกด้วย
2. ครอบคลุมมาตรการทางด้านกฎหมาย และมาตรการจูงใจอื่นให้ภาคธุรกิจปฏิบัติตามเพื่อที่จะได้รับสิทธิพิเศษต่าง ๆ
3. ครอบคลุมทั้งมาตรการทางด้านสารบัญญัติและการบังคับให้เป็นไปตามมาตรการทางด้านสารบัญญัติอีกด้วย

หลักปฏิบัติเยี่ยงชาติมักมีลักษณะเป็นมาตรการเลือกปฏิบัติทางนิตินัย (De Jure) หรือการเลือกปฏิบัติอย่างชัดแจ้ง (Explicit Discrimination) ซึ่งเป็นการบังคับใช้มาตรการที่แตกต่างกันระหว่างผลิตภัณฑ์นำเข้าและผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ แต่ข้อพิพาทระหว่างประเทศภาคีสมาชิกเกี่ยวกับหลักปฏิบัติเยี่ยงชาติโดยส่วนใหญ่มักจะเป็นข้อพิพาทจากการเลือกปฏิบัติพฤตินัย (De Facto) หรือ Origin-Neutral Discrimination ซึ่งเป็นมาตรการที่มีการบังคับใช้ทั้งผลิตภัณฑ์นำเข้าและผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ แต่ทำให้ผลิตภัณฑ์นำเข้ารับภาระจากมาตรการมากกว่าผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ (ประสิทธิ์ เอกบุตร, 2550)

ประเด็นข้อพิพาทเกี่ยวกับมาตรการภายในที่มีลักษณะเลือกปฏิบัติจริง (De Facto) โดยส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการตีความคำว่า ‘ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน’ (Like Product) คำว่า ‘มีผลต่อ’ (Affecting) และคำว่า ‘ไม่ด้อยไปกว่า’ (No Less Favourable Than) ในประเด็นการตีความคำว่า ‘ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน’ (Like Product) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Panel) และองค์การอุทธรณ์ (Appellate Body) มีวิธีการตีความ 2 วิธี (Verhoosel, 2002: 23; Hudec, 1998: 9-16; Mattoo, 1997: 124-125) คือ วิธีการแบบดั้งเดิม (The Traditional Approach) และวิธีการพิจารณาวัตถุประสงค์และผลกระทบ (The Aim and Effect Approach) โดยวิธีการตีความตามวิธีการแบบดั้งเดิม (The Traditional Approach) เป็นการตีความคำว่า ‘ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน’ (Like Product) จากเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ตามรายงานของคณะทำงาน (Working Party) เรื่อง Border Tax ในปี 2513 ซึ่งถูกวิจารณ์ว่าเป็นวิธีการแบบดั้งเดิม (The Traditional Approach) ซึ่งมีลักษณะการพิจารณาเป็นรายกรณีไป (Case-by-Case) มี 4 หลักเกณฑ์ คือ

1. ลักษณะการใช้ผลิตภัณฑ์ (Product's End-Uses)
2. รสนิยมและพฤติกรรมของผู้บริโภค (Consumer's Tastes and Habits)
3. คุณสมบัติ ลักษณะตามธรรมชาติ และคุณภาพของผลิตภัณฑ์ (Product's Properties, Nature and Quality) และ
4. การจำแนกผลิตภัณฑ์ตามพิกัดศุลกากร (The Product's Tariff Classification)

การละเมิดพันธกรณีตามหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติ (MFN) ภายใต้ข้อ I:1 ของ GATT 1994 จะต้องครอบคลุมองค์ประกอบ 3 ประการ คือ มาตรการประเด็นข้อพิพาทเป็นมาตรการที่ให้สิทธิประโยชน์ ภายใต้ข้อ I:1 ผลิตรภัณฑ์ประเด็นข้อพิพาทเป็นผลิตรภัณฑ์ที่เหมือนกัน และสิทธิประโยชน์ในประเด็นข้อพิพาทมิได้ให้โดยทันทีหรือมีเงื่อนไขแก่ผลิตรภัณฑ์ที่เหมือนกัน(สิทธิกร นิพภยะ, 2552: 1-15)

1) มาตรการที่ให้สิทธิประโยชน์

พันธกรณีตามหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติ (มาตรการภายใต้ข้อ I:1 GATT 1994) มีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ การอนุเคราะห์เอกสิทธิ์ หรือความคุ้มกันใดที่ภาคีสัญญาใดให้แก่ผลิตรภัณฑ์ใดซึ่งมีถิ่นกำเนิดในประเทศอื่นใดหรือมีจุดหมายปลายทางไปยังประเทศอื่นใด ในเรื่อง ก) อากรนำเข้า และ ข) ค่าภาระไม่ว่ารูปแบบใดที่เรียกเก็บจากการนำเข้าหรือการส่งออก เช่น ค่าธรรมเนียมพิเศษการนำเข้า (Import Surcharge) และอากรงสุลค) ค่าธรรมเนียมใดที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าหรือการส่งออก เช่น ค่าธรรมเนียมศุลกากร และค่าธรรมเนียมการตรวจสอบคุณภาพสินค้า ง) ค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวกับการโอนเงินระหว่างประเทศที่ชำระสำหรับการนำเข้าหรือการส่งออก จ) วิธีการเรียกเก็บอากรและค่าภาระ เช่น วิธีประเมินมูลค่าสินค้า ซึ่งเป็นฐานภาษีการคำนวณอากรนำเข้าในกรณีที่กำหนดอัตราภาษีนำเข้าแบบตามมูลค่า ฉ) กฎเกณฑ์และพิธีการทั้งปวงเกี่ยวกับการนำเข้าและการส่งออก เช่น รายการให้ข้อมูลหรือการสำแดงการส่งออกหรือการนำเข้า ช) ภาษีภายในและค่าธรรมเนียมภายใน เช่น ภาษีขาย และ (8) กฎหมาย ข้อบังคับ และข้อกำหนดอันมีผลกระทบต่ออากรขาย การเสนอขาย การซื้อ การขนส่ง การจัดจำหน่าย หรือการใช้ผลิตรภัณฑ์ใด เช่น ข้อกำหนดใบประกันคุณภาพ (Requirement of Quality Certificate) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการเคลื่อนย้าย การขนส่ง คลังสินค้า ช่องทางการจัดจำหน่าย รูปแบบบรรจุภัณฑ์

พันธกรณีตามหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาตินี้ครอบคลุมเฉพาะสิทธิประโยชน์ที่ให้แก่ประเทศสมาชิกและรวมถึงสิทธิประโยชน์ที่ให้แก่ประเทศอื่นทั้งหมด ถ้าประเทศสมาชิกให้สิทธิพิเศษใดแก่ประเทศอื่นที่ไม่ใช่ประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลก ข้อ I:1 กำหนดพันธกรณีให้ประเทศสมาชิกรับนั้น ต้องให้สิทธิประโยชน์นั้นแก่ประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกอื่นทั้งหมดเช่นกันโดยทั่วไปแล้ว ข้อพิพาทเรื่องพันธกรณีการปฏิบัติเยี่ยงชาติประเด็นหนึ่งคือขอบเขตของมาตรการ ภายใต้ข้อ I:1 GATT 1994 ในประเด็นนี้ ทั้งคณะพิจารณาและคณะพิจารณาอุทธรณ์ต่างยอมรับว่า ข้อ I:1 GATT 1994 ครอบคลุมหลากหลายมาตรการมาก และเห็นว่า "ข้อ I:1 บัญญัติว่า ผลประโยชน์หรือความคุ้มกันใดที่ภาคีสัญญาใดให้แก่ผลิตรภัณฑ์ใด ซึ่งมีถิ่นกำเนิดในประเทศอื่นใด หรือมีจุดหมายปลายทางไปยังประเทศอื่นใด จะต้องให้โดยทันทีและปราศจากเงื่อนไขแก่ผลิตรภัณฑ์ที่เหมือนกัน ซึ่งมีถิ่นกำเนิดในภาคีสัญญาอื่นทั้งปวงหรือมีจุดหมายปลายทางไปยังอาณาเขตของภาคีสัญญาอื่นทั้งปวง"

2) ผลิตรภัณฑ์ในประเด็นข้อพิพาทเป็นผลิตรภัณฑ์ที่เหมือนกัน

แนวคิดเรื่อง 'ผลิตรภัณฑ์ที่เหมือนกัน' มิได้นิยามไว้ เพียงแต่กำหนดไว้เพียงในข้อ I:1 เท่านั้น แต่ยังปรากฏในข้อ II:2 (a) ข้อ III:2 ข้อ III:4 ข้อ VI:1 (a) ข้อ IX:1 ข้อ IX:2(c) ข้อ XII:1 ข้อ XVI:4 และข้อ XIX:1 ของ GATT 1994 อีกด้วย

ข้อ 1:1 ใช้กับผลิตภัณฑ์ใดซึ่งมีถิ่นกำเนิดในประเทศอื่นใดหรือมีจุดหมายปลายทางไปยังประเทศอื่นใด และกำหนดว่าสิทธิประโยชน์ที่ให้แก่ผลิตภัณฑ์นั้นจักต้องให้แก่ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน ซึ่งมีถิ่นกำเนิดในภาคีสัญญาอื่นทั้งปวงหรือมีจุดหมายปลายทางไปยังอาณาเขตของภาคีสัญญาอื่นทั้งปวง

เกณฑ์การพิจารณาในการตีความคำว่า ‘ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน’ (Like Product) โดยวิธีการดั้งเดิมดังกล่าวอาจแบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เน้นลักษณะทางกายภาพของผลิตภัณฑ์ (Physical Characteristic) ได้แก่ คุณสมบัติ ลักษณะตามธรรมชาติ และคุณภาพของสินค้า (Product’s Properties, Nature and Quality) และการจำแนกผลิตภัณฑ์ตามพิกัดศุลกากร (The Product’s Tariff Classification) และกลุ่มที่เน้นความสัมพันธ์ทางด้านการแข่งขัน) ได้แก่ ลักษณะการใช้ผลิตภัณฑ์ (Product’s End-Uses) รสนิยมและพฤติกรรมของผู้บริโภค โดยเกณฑ์ที่เน้นลักษณะของผลิตภัณฑ์ซึ่งเป็นการตีความอย่างแคบ โดยเป็นการพิจารณาเพียงลักษณะทางกายภาพของผลิตภัณฑ์เท่านั้น การตีความอย่างแคบนี้ทำให้ประเทศภาคีสมาชิกมีโอกาสใช้มาตรการภายในซึ่งมีลักษณะที่เลือกปฏิบัติทางพฤตินัย (De Facto) ได้มากขึ้น ประกอบกับเกณฑ์ตีความคำว่า ‘ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน’ (Like Product) โดยพิจารณาจากความสามารถในกันแข่งขันระหว่างผลิตภัณฑ์ซึ่งจะทำให้ประเทศภาคีสมาชิกมีโอกาสในการดำเนินนโยบายภายในซึ่งมีลักษณะที่เลือกปฏิบัติทางพฤตินัย (De Facto) ได้น้อยลง อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Panel) เลือกตีความคำว่า ‘ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน’ (Like Product) ในลักษณะอย่างแคบ (Hudec, 1998: 19-20) อธิบายความหมายที่แตกต่างกันของคำว่า ‘ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน’ ในข้อบัญญัติต่างๆ ภายใต้ความตกลงองค์การการค้าโลกว่า "Accordion ของความเหมือนแพร่และกระจายตามข้อบัญญัติต่างๆ ของความตกลงภายใต้องค์การการค้าโลก ขอบเขตของ Accordion ของความหมายของผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันถูกกำหนดจากบริบทของข้อบัญญัติและพฤติการณ์ในแต่ละกรณี"

ส่วนการพิจารณาว่า ผลิตภัณฑ์นำเข้าเป็นผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกับผลิตภัณฑ์ภายในประเทศหรือไม่นั้น อาจพิจารณาจากวัตถุประสงค์และผลกระทบของมาตรการ หากมาตรการภายในที่นำมาใช้มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองการผลิตภายในประเทศและมีผลกระทบต่อผลิตภัณฑ์นำเข้ามากกว่า ผลกระทบต่อผลิตภัณฑ์ภายในประเทศแล้ว ผลิตภัณฑ์นำเข้าเป็นผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันกับผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ แต่ถ้าหากมาตรการภายในที่นำมาใช้นั้นไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองการผลิตภายในประเทศ (Bona Fide) และไม่กระทบต่อผลิตภัณฑ์นำเข้ามากไปกว่า ผลกระทบต่อผลิตภัณฑ์ภายในประเทศแล้ว ผลิตภัณฑ์นำเข้าก็ไม่เป็นผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันกับผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ แม้ว่าการตีความโดยใช้วิธีนี้จะช่วยให้เข้าใจ หลักเกณฑ์การตีความคำว่า ‘ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน’ (Like Product) ง่ายกว่าวิธีการดั้งเดิม ประกอบกับเป็นวิธีที่สอดคล้องกับการทดสอบใน New Standard Code² และ SPS Code³ ซึ่งเป็นวิธีการทดสอบในขั้นตอนเดียว กล่าวคือ เป็นการพิจารณาว่า มาตรการภายในนั้นเป็นการฝ่าฝืนต่อพันธกรณีหรือไม่ ไปพร้อมกับการพิจารณาถึงผลกระทบการปกป้อง

² New Standard Code (Agreement on Technical Barrier to Trade) เป็นข้อกำหนดที่มีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้ข้อกำหนดเกี่ยวกับทางด้านเทคนิค มาตรฐาน ทั้งทางด้านฉลากสินค้า การตลาด และวิธีการบังคับการให้เป็นไปตามข้อกำหนดเหล่านั้น ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าโดยไม่จำเป็น

³ SPS Code (Sanitary and Phytosanitary) เป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับการปกป้องชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช

อย่างไรก็ตาม คณะพิจารณาอุทธรณ์คดี พิจารณาจากคำถาม 3 ข้อ คือ

1. คุณลักษณะหรือคุณภาพประการใดเป็นปัจจัยกำหนดความเหมือนกัน
2. ขอบเขตหรือขนาดที่ผลิตภัณฑ์ที่จะมีคุณลักษณะหรือคุณภาพร่วมกันเท่าใดจึงเป็นผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน และ
3. มุมมองฝ่ายใดที่ใช้ในการวินิจฉัยความเหมือนกัน

3) สิทธิประโยชน์ในประเด็นข้อพิพาทมิได้ให้โดยทันทีหรือมีเงื่อนไขแก่ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน

ข้อ I:1 กำหนดให้ประเทศสมาชิกจำเป็นต้องให้สิทธิประโยชน์แก่ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันของประเทศสมาชิกอื่น โดยทันทีและปราศจากเงื่อนไข

ตัวอย่าง คณะพิจารณาคดี Indonesia-Autos วินิจฉัยประเด็นสิทธิประโยชน์จะต้องให้โดยทันทีและปราศจากเงื่อนไข ภายใต้ข้อ I:1 ว่า "ภายใต้โครงการเดือนกุมภาพันธ์ 2539 การให้ประโยชน์ทางด้านภาษีการนำเข้าชิ้นส่วนและอะไหล่ที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขว่า ชิ้นส่วนและอะไหล่เหล่านั้นจะต้องถูกใช้เพื่อประกอบรถยนต์แห่งชาติของอินโดนีเซีย การให้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีนี้ตั้งอยู่และจำกัดเพียงบริษัท Pioneer ซึ่งเป็นบริษัทที่ผลิตรถยนต์แห่งชาติ และยังมีข้อกำหนดเงื่อนไขการได้รับสิทธิประโยชน์ว่า ต้องเป็นไปตามสัดส่วนการผลิตภายในประเทศที่กำหนด การกำหนดเงื่อนไขข้างต้น ขัดต่อบทบัญญัติข้อ I:1 ซึ่งกำหนดว่า สิทธิประโยชน์จากภาษีที่ให้แก่ผลิตภัณฑ์ของประเทศสมาชิกหนึ่ง (ในกรณีนี้คือประเทศเกาหลี) จะต้องให้แก่ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันที่นำเข้าจากประเทศสมาชิกอื่นโดยพลันและปราศจากเงื่อนไข"

ตรงกันข้าม คณะพิจารณาอุทธรณ์คดี Canada-Autos ได้พิจารณาประเด็นเรื่องโดยทันทีและปราศจากเงื่อนไขว่า "มาตรการการยกเว้นภาษีการนำเข้าให้แก่รถยนต์นำเข้าของแคนาดา รถยนต์ที่จะได้รับการยกเว้นภาษีดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามข้อกำหนดการดำเนินการ (Performance Requirement)

ในทางปฏิบัติ มาตรการนี้มีได้ยกเว้นภาษีการนำเข้ารถยนต์ที่เหมือนกันจากประเทศสมาชิกอื่นทั้งหมดโดยพลันและปราศจากเงื่อนไข เพราะคณะพิจารณาอุทธรณ์วินิจฉัยว่ามาตรการนี้ไม่สอดคล้องกับพันธกรณีของแคนาดาตามข้อ I:1 GATT 1994" การให้สิทธิประโยชน์ตาม I:1 จะต้องไม่อยู่ภายใต้เงื่อนไข เช่น ประเทศสมาชิกมีคุณสมบัติบางประการหรือไม่ มีการออกกฎหมายหรือไม่ หรือมีการกระทำการบางอย่างหรือไม่

สำหรับสิทธิประโยชน์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอากรศุลกากรและค่าภาระชนิดใดๆ ที่เรียกเก็บกับหรือเกี่ยวข้องกับนำเข้าหรือการส่งออก หรือเรียกเก็บจากการโอนเงินระหว่างประเทศที่ชำระสำหรับการนำเข้าหรือการส่งออก และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวิธีการเรียกเก็บอากรและค่าภาระเช่นว่านั้น และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกฎเกณฑ์และพิธีการทั้งปวงเกี่ยวกับการนำเข้าและการส่งออก และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทั้งปวงที่อ้างถึงในวรรค 2 และวรรค 4 ของข้อ III ผลประโยชน์ การอนุเคราะห์เอกสิทธิ์ หรือความคุ้มกันใดที่ภาคีสัญญาใดให้แก่ผลิตภัณฑ์ใด ซึ่งมีถิ่นกำเนิดในประเทศอื่นใดหรือมีจุดหมายปลายทางไปยังประเทศอื่นใดจะต้องให้โดยทันที และปราศจากเงื่อนไขแก่ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน ซึ่งมีถิ่นกำเนิดในภาคีสัญญาอื่นทั้งปวงหรือมีจุดหมายปลายทางไปยังอาณาเขตของภาคีสัญญาอื่นทั้งปวง

1.2 การปรับตัวของความตกลงทางการค้าเสรีในบริบทใหม่

เขตการค้าเสรีอาเซียนเกิดขึ้นได้ในปี ค.ศ.1992 เนื่องจากประเทศสมาชิกอาเซียนร่วมกันจัดตั้ง คณะทำงานตรวจสอบ และบังคับใช้กฎกติการะหว่างประเทศด้วยตนเอง "เขตการค้าเสรีอาเซียนเกิดขึ้นได้โดยไม่ได้ อาศัยประเทศมหาอำนาจในการก่อตั้ง" โดยมีการประชุมงานกันทั้งในระดับหัวหน้ารัฐบาลไปจนถึงคณะทำงานใน ระดับล่าง ซึ่งเงื่อนไขที่ทำให้กลุ่มประเทศอาเซียนร่วมมือกันจัดตั้งกฎกติกาการค้าเสรีกันได้ มีอยู่ 3 ประการ (พีรเดช สันติวงศ์ 2542) ดังนี้

1. ประเทศสมาชิกอาเซียนต่างก็ต้องการใช้เขตการค้าเสรีเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการลงทุนจากต่างประเทศ นอกเหนือจากความคาดหวังในการเพิ่มปริมาณการค้าระหว่างกัน
2. การมองเห็นประโยชน์จากการร่วมมือกัน ในสภาวะการณ์การแข่งขันทางเศรษฐกิจ และการค้าในปัจจุบัน ทำให้ประเทศในกลุ่มต้องหันหน้าเข้าหากันเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจโลก
3. การที่อาเซียนประกอบด้วยสมาชิกไม่มาก และใช้หลักการประนีประนอมในการกำหนดนโยบาย ร่วมกัน ทำให้ความขัดแย้งไม่เกิดขึ้นมากนักแม้ว่าความร่วมมือจะเป็นไปอย่างเชื่องช้าก็ตาม

ผลกระทบของความตกลงการค้าใหม่สำหรับนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Jane Kelsey, 2010, 2012) ในเอกสารการประชุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โลก (the Global Alcohol Policy Conference, 2012) ซึ่งถึงความตกลง การค้าเสรีในอดีตเป็นเพียงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการขจัดข้อจำกัด การนำเข้า และมาตรการที่เลือกปฏิบัติต่อสินค้า เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่หายไปนาน ข้อตกลงหลายๆ รุ่นได้รับการออกแบบให้มีรายละเอียดลึกเข้าไปใน ความก้าวหน้าที่จะควบคุมภายในประเทศ

สิ่งแรก กฎเกณฑ์ทางการค้าสามารถแพร่กระจายโดยไม่มีอุปสรรคทางภาษี อุปสรรคทางเทคนิคต่อ การค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เช่น ความต้องการติดฉลากสุขภาพบนเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ธุรกรรมในการให้บริการ เช่น การตลาดและสิทธิค้าปลีกข้ามพรมแดนและผ่านการลงทุนต่างประเทศและผูกขาดเหนือกว่าทรัพย์สินทาง ปัญญา เช่น เครื่องหมายทางการค้า กลายเป็นประเด็นที่ 'การค้า' หลัก เมื่อองค์การการค้าโลกเข้ามาในปี พ.ศ.2538 กฎเหล่านี้ทำให้มีเนื้อหาหลักขึ้นในช่วงปี ค.ศ. 2000 ผ่านข้อตกลงการค้าเสรี การทำแบรนด์การค้าใหม่ (rebranded) เสมือนเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจซึ่งกำหนดข้อจำกัดรุนแรงมากขึ้นตามนโยบายของรัฐบาลและการกำกับดูแลอิสระ ระเบียบการควบคุมภายในประเทศกลายเป็นองค์ประกอบมาตรฐานของความตกลงการค้าเสรี

ความตกลงทางการค้าเสรีล่าสุด มีรูปแบบใหม่ที่มีจุดมุ่งหมาย หากประสบความสำเร็จก็จะกำหนด ภาระหน้าที่และขั้นตอนสำคัญใหม่ที่ขยายการใช้ประโยชน์จากผลประโยชน์เชิงพาณิชย์มากกว่าการควบคุมของ รัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในพื้นที่ที่สำคัญที่รัฐบาลอยู่ภายใต้แรงกดดันในการควบคุมมากขึ้นอย่างมากในความ สนใจของประชาชน

'มาตรฐานทองคำ (gold standard)' ได้เกิดขึ้นจากการนำเสนอ ความตกลงหุ้นส่วนทรานส์แปซิฟิก (Trans-Pacific Partnership agreement; TPPA) ซึ่งเป็นการเจรจาระหว่างประเทศออสเตรเลีย บรูไน ชิลี มาเลเซีย นิวซีแลนด์ เปรู สิงคโปร์ สหรัฐอเมริกา และเวียดนาม ในปีของแคนาดา ญี่ปุ่น และเม็กซิโก เป้าหมายของความตกลง

ลงก็คือการสร้างรัฐตามข้อตกลงในพื้นที่อื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (APEC) การจัดกลุ่มจะนำมาใช้ในการสร้างเขตการค้าเสรีของภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ได้รับผลประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ เกมคือภูมิศาสตร์การเมืองซึ่งสหรัฐอเมริกาใช้ความตกลงหุ้นส่วนทราฟฟิกแปซิฟิก TPPA เป็นแกนขาทางเศรษฐกิจของแผนยุทธศาสตร์การขนานนาม 'ศตวรรษแปซิฟิกอเมริกา (America's Pacific Century)' ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อต่อต้านการขึ้นมาของประเทศจีน

สำหรับประเทศที่สนับสนุนยุทธศาสตร์นี้จะมีแรงดันในพื้นที่เชิงนโยบายในประเทศขัดแย้ง เช่น เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ยาสูบ ผลกระทบสะสมของกฎที่สำคัญโดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับการลงทุนต่างประเทศ การบริการข้ามพรมแดน การรับรู้และการที่รัฐเป็นเจ้าของร่วมกันและความต้องการของกระบวนการที่มีต่อความโปร่งใสและการเชื่อมโยงกันของกฎระเบียบเมื่อรวมกับที่มีอยู่ องค์การการค้าโลกและพันธมิตรเขตการค้าเสรีจะเปลี่ยนความสมดุลของอำนาจเพื่อสร้างนโยบายตามความต้องการผลประโยชน์ของบริษัทข้ามชาติ

สิ่งที่รูปแบบใหม่ของสัญญาอาจหมายถึงการกำหนดนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในกลไกที่เกี่ยวข้อง:

1) การอำนวยความสะดวกในสายโซ่ของอุปทานสินค้าโภคภัณฑ์ (อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าบริการข้ามพรมแดน การเตรียมการรับรู้ร่วมกันและรัฐวิสาหกิจ (state enterprises))

2) กฎการลงทุน และข้อพิพาทของรัฐกับนักลงทุน

3) การเชื่อมโยงกันของความโปร่งใสและกฎระเบียบ

อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์จำเป็นต้องคาดเดา เนื่องจากข้อความที่ร่างความตกลงหุ้นส่วนทราฟฟิกแปซิฟิก TPPA เป็นความลับ แต่ก็มีส่วนรู้ไหล ความตกลงหุ้นส่วนทราฟฟิกแปซิฟิก (TPPA) คือการส่งเสริมรูปแบบใหม่นี้ผ่านกลไกทั้งสามร่วมกัน

1.3 สนธิสัญญาทางการค้าเพื่อรองรับตลาดทั่วโลก

แนวคิดที่มองแตกต่างกันขององค์การค้าโลกจากที่นำเสนอหุ้นส่วนทราฟฟิกแปซิฟิก (Trans-Pacific Partnership) ได้ให้สัญญาณเปลี่ยนยุทธศาสตร์ที่สำคัญที่สุดในทางทฤษฎีและการออกแบบของความตกลง 'การค้าเสรี' ดังนี้

แนวคิดแรกคือ ข้อตกลงการค้าดั้งเดิมได้ถูกสนับสนุนโดยทฤษฎีของความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ ของประเทศที่เน้นการผลิตในสิ่งที่พวกเขาไม่มีและแลกเปลี่ยนผลิตภัณฑ์ของพวกเขาข้ามพรมแดน รูปแบบใหม่ของการค้าตั้งขึ้นผ่านกระแสน้ำทั่วโลกของเงินทุน บริการ สินค้า ข้อมูล และบุคลากรชั้นนำ และส่งเสริมการบูรณาการระบบของตลาดโซ่อุปทาน และผู้เกี่ยวข้องเชิงพาณิชย์ จะจัดเรียงอย่างสมบูรณ์แบบด้วยกลยุทธ์ในอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระดับโลก (Linda Hill, 124-135)

แนวคิดที่สอง ข้อตกลงนี้เป็นเป้าหมายหลักและควบคุมนโยบายภายในประเทศยังคงมีกฎ 'การค้า' พิกัดอัตราภาษีศุลกากรและข้อจำกัดการนำเข้าสินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และการเลือกปฏิบัติ เช่น ผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่จะเพิ่ม 'ระเบียบกฎเกณฑ์' ใหม่ที่มีผลต่อนักลงทุนต่างชาติให้บริการข้ามพรมแดนและห่วงโซ่สินค้า

โภคภัณฑ์ระหว่างประเทศ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อมาตรการด้านอุปทานที่มีผลลดการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

แนวคิดที่สาม มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้เกิดสถาปัตยกรรมใหม่แบบบูรณาการ ความตกลงขององค์การการค้าโลกที่แยกต่างหาก ที่ไม่ค่อยได้มีความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการระหว่างซึ่งผลในการทำสำเนา (การเซ็นสัญญาซ้ำ) และความซับซ้อนทางกฎหมาย สถาปัตยกรรมของเอฟทีเอมากที่สุดได้รับการปรับโครงสร้างองค์การให้เหมาะสมกับความเป็นจริงที่ดีกว่าในเชิงพาณิชย์ของการดำเนินงานข้ามชาติ และบทใหม่อย่างต่อเนื่องจะถูกนำเข้าไปในเขตการค้าเสรี และอาจจะไม่สอดคล้องสำหรับองค์การการค้าโลก มีความหมายน้อยเชิงนโยบายสำหรับนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อาจจะเข้าใจได้ด้วยการดูข้อตกลงทั้งหมด

แนวคิดที่สี่ ให้โอกาสใหม่ๆ แก่ผู้เล่นในตลาดเพื่อที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในนโยบายระดับชาติและมีส่วนร่วมในการเตรียมการเกี่ยวกับความตกลงที่กว้างขึ้น จะเพิ่มขยายอิทธิพลของตนในขณะที่กลุ่มที่สนับสนุนสุขภาพของประชาชนกำลังมองหาการลดอำนาจกลุ่มล็อบบี้ทางธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

1.4 การสนับสนุนห่วงโซ่อุปทาน

การเพิ่มขึ้นของห่วงโซ่อุปทาน (supply chain) สินค้าแอลกอฮอล์มาจากกลยุทธ์การแลกเปลี่ยนเพื่อเพิ่มการเข้าถึงทั่วโลกและผลกำไรของบริษัท (Thomas Babor et al, 2003, ch 12) เครือข่ายอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของผู้ผลิตในท้องถิ่น ผู้นำเข้า ผู้ลงโฆษณา และผู้จัดจำหน่ายทำงานในลักษณะบูรณาการตามแนวตั้งและนอนที่มีผู้แสดงรวมทั่วโลก การทำงานร่วมกันบนกรอบทั่วไปภายในซึ่งจะแข่งขัน จุดเน้นได้เปลี่ยนจากการผลิตสินค้าโภคภัณฑ์ธรรมดาโดยกลยุทธ์ทางการตลาดไปสู่จุดมุ่งหมายเพื่อกำหนดเป้าหมายสินค้าพรีเมียมได้อย่างลงตัวในตลาดระดับชาติ นั่นคือการอาศัยความหลากหลายของบริการจากการโฆษณา อุตสาหกรรมบันเทิง การตลาดสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เว็บไซต์ เครือข่ายอินเทอร์เน็ต อีเมลล์และโทรศัพท์มือถือ และการจัดกิจกรรมเพื่อกระจายคำสั่งและปลีก และแฟรนไชส์ซึ่งจะถูกส่งข้ามพรมแดน และโดยการลงทุนของท้องถิ่น

สภาจำหน่ายปลีกสหรัฐชี้ว่าการกระจายความตกลงการค้าเสรีและการเติบโตของข้อตกลงการค้ามีมากซับซ้อน และราคาแพงขึ้น และไม่สามารถเข้ากับระบบร้านค้าปลีกของสหรัฐและบริษัทอื่นๆ ที่ดำเนินธุรกิจโซ่อุปทานทั่วโลก ทำให้มันยากลำบากขึ้นสำหรับบริษัทของสหรัฐๆ ในการใช้ประโยชน์จากการประหยัดต่อขนาดและการสนับสนุนการเชื่อมต่อระหว่างกัน (National Retail Federation submission on TPP, 11 March 2009)

ทำนองเดียวกัน สายโซ่อุปทานได้กลายเป็นหนึ่งในปัญหา สมาคมผู้ผลิตร้านจำหน่ายของชำได้ชี้ว่า ห่วงโซ่อุปทานสำหรับผลิตภัณฑ์อาหารเครื่องดื่มของผู้บริโภคมีจำนวนมากขึ้นทั่วโลก และได้ประโยชน์จากการบูรณาการมากขึ้นของนโยบายและกฎระเบียบที่มีการเคลื่อนไหวของสินค้า หุ่นส่วนทรานส์แปซิฟิกสามารถประสานกฎระเบียบมาตรฐานของการแหล่งและนโยบายการค้าอื่นๆ ที่มีความตกลงทางการค้าในภูมิภาค (Grocery Manufacturers Association submission on TPP, 11 March 2009)

ความตกลงหุ้นส่วนทรานส์แปซิฟิกได้รับการพัฒนาภายใต้การจัดการความซับซ้อน และมีความลับของการเจรจา ผู้สังเกตการณ์เห็นวิธีการจัดฉาก แม้จะไม่ต้องสงสัยถึงการลอบบี้อุตสาหกรรมว่าได้มีส่วนร่วมอย่างแข็งขันใน

การออกแบบ อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Technical barriers to trade: TBT) สำหรับห่วงโซ่อุปทาน (Supply chain) องค์การการค้าโลกได้กำหนดหน้าที่ ให้รัฐสมาชิกต้องแจ้งแก่สมาชิกองค์การการค้าโลกอื่นๆ การแนะนำมาตรการที่อาจขัดต่อข้อตกลงอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า นั่นคือ การจัดโอกาสให้สำหรับแรงกดดันของรัฐต่อรัฐ (state-state pressure) ข้อโต้แย้งเกิดขึ้นร้องเรียนผ่านช่องทางต่างๆ โดยความตกลงหุ้นส่วนทราดส์แปซิฟิก (TPPA)

การร้องเรียนของธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ข้ามชาติอาจเป็นเพราะขาดการวิจัยที่รองรับมาตรการนำได้แก่ หลักฐานการเชื่อมระหว่างมาตรการและวัตถุประสงค์ของนโยบายสาธารณะและความล้มเหลวที่จะนำวิธีการระหนักอย่างน้อยเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น ตามที่มีผู้แสดงความเห็นบันทึกไว้ ข้อกล่าวหาว่า ขาดงานวิจัยและวิธีการที่เชื่อถือได้ แข็งแกร่ง เป็นเรื่องธรรมดาในความสัมพันธ์กับนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรการใหม่ที่ไม่ใช่หลักฐานเชิงประจักษ์ในการแสดงถึงประสิทธิภาพของมาตรการ (Babor et al, 2003, ch 7) การขาดข้อมูลในประเทศกำลังพัฒนาได้ทำให้มันยาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อทำให้เป็นกรณีสำหรับการควบคุมเกี่ยวกับการตลาด ราคา หรือความสามารถในการเข้าถึง (Babor et al, 2003, ch 16) การขัดแย้งเหล่านี้ต้องได้รับการสนับสนุนโดยมีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เป็นผลประโยชน์เชิงพาณิชย์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เป็นที่ชัดเจนจากการอภิปรายเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในที่ประชุม คณะกรรมการอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) เดือนมิถุนายนและพฤศจิกายน พ.ศ.2553 การอภิปรายเน้นไปที่อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าเกี่ยวกับกฎหมายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทย ร่างออกในเดือนมกราคม พ.ศ.2553 ซึ่งกำหนดสัดส่วนพื้นผิวของผลิตภัณฑ์ บรรจุภัณฑ์ต้องมีค่าเตือนและภาพที่จำเป็นในการหมุนเวียนไป ความตกลงหุ้นส่วนทราดส์แปซิฟิก (TPPA) ในฝ่ายออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ สหรัฐอเมริกา และซีลี พร้อมกับสหภาพยุโรป บราซิล เม็กซิโก และสวิสเซอร์แลนด์กล่าวว่า พวกเขาสนับสนุนสิทธิของประเทศไทยในการควบคุมเพื่อป้องกันอันตรายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่มีวิธีการค้าที่เข้มงวดน้อยกว่าไหม ตัวอย่าง นิวซีแลนด์มีความกังวลเกี่ยวกับต้นทุนเพิ่มขึ้นจากการกำหนดให้ผู้ส่งออกพิมพ์ค่าเตือนและมีค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นจากความแตกต่างในอุปสงค์ของประเทศไทย กับ ประเทศอื่นๆ ในโลก ตัวแทนสมาชิกขององค์การอนามัยโลกกล่าวว่า "กลยุทธ์ที่การดื่มเป็นอันตราย" ได้ให้แนวทางและชี้ถึงความสมดุลที่ควรจะมีที่เหมาะสมระหว่างเป้าหมายของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จนเป็นอันตรายและเป้าหมายนโยบายอื่นๆ (TBT Committee, 2011: 235)

ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ปฏิเสธข้อโต้แย้งที่คล้ายกัน เพื่อกดดันประเทศไทยว่า ข้อเสนอที่มีงานวิจัยรองรับหรือไม่ การประชุมพหุภาคีของสมาชิกองค์การการค้าโลก และต่อมาได้แจ้งคณะกรรมการเกี่ยวกับอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าจะได้ตั้งคณะกรรมการใหม่เพื่อศึกษาผลกระทบของกฎระเบียบเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รวมทั้งสุขภาพ

รัฐบัญญัติควบคุมการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของเคนยาปี 2553 กำหนดให้มีภาษาคำเตือนรวมถึงรูปภาพไม่ต่ำกว่า 30% ของพื้นผิวทั้งหมดของผลิตภัณฑ์ และมีการหมุนเวียนทุก 50 ห่อ ดึงดูดการตอบสนองที่คล้ายกัน เม็กซิโกกล่าวว่า กฎหมายได้วางอุปสรรคที่ไม่จำเป็นเพื่อการค้าและการรณรงค์ (campaign) มีกลไกที่ต่อสู้กับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มากเกินไป นอกจากนี้ยังมีผลบังคับใช้ก่อนที่สมาชิกในองค์การการค้าโลกจะได้มีโอกาสแสดง

ความคิดเห็น ประเทศสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปได้มีข้อโต้แย้งที่คล้ายกัน เรื่องนี้ได้กล่าวถึงส่วนของอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า

ตัวบ่งชี้ของความท้าทายที่อาจเกิดขึ้นภายใต้ความตกลงหุ้นส่วนทราฟส์แปซิฟิก (TPPA) ก็คือรายงานของ USTR อุปสรรคทางเทคนิคเพื่อการค้าสำหรับปี พ.ศ. 2554 ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความกังวลของอุตสาหกรรมของประเทศสหรัฐอเมริกา รายงาน USTR TBT Report 2011 คัดค้านว่า ข้อกำหนดการติดฉลากของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในหลายประเทศว่า ‘ขาดพื้นฐานและหลักการทางวิทยาศาสตร์’ (lack a scientific basis) และถือเป็นการแทรกแซงโดยใช้เครื่องหมายการค้าที่ขบด้วยกฎหมาย เช่นเดียวกับการจำกัดปริมาณแอลกอฮอล์ต่ำสุดและสูงสุดบนสุรากลั่น ปริมาณสารเคมี วัตถุเจือปน อาหาร และความต้องการติดฉลากคำปลีกและการติดฉลากภาคบังคับของเทคโนโลยีชีวภาพอาหาร ความต้องการการหมุนเวียนสำหรับฉลากนี้เป็นภาระหนักที่จำกัดทางการค้า ในการโต้แย้งคู่ขนานกับ USTR ของสหรัฐอเมริกาชี้ว่า การติดฉลากขนมขบเคี้ยวของประเทศไทย อาจจะ ‘เบี่ยงเบนไปจากข้อมูลทางวิทยาศาสตร์และทางเทคนิคที่แพร่หลายเกี่ยวกับสุขภาพและโภชนาการ’ และมีศักยภาพมากต่อการขัดขวางการส่งออกของสหรัฐ

รัฐบาลต้องเผชิญกับข้อร้องเรียนเหนือนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือยาสูบโดยหันไปหาข้อยกเว้นทั่วไปของมาตรการด้านสาธารณสุข ซึ่งใช้บททดสอบความจำเป็นและความต้องการที่จะเลือกปฏิบัติมาตรการที่ไม่มีเหตุผลหรืออุปสรรคต่อการค้า ที่ใช้ในการตีความจำกัดมาก คำวิจารณ์ชี้ว่า ละเมิดกฎการค้าเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะที่มีการเคลื่อนไหวบางอย่างในการตัดสินใจเกี่ยวกับข้อยกเว้นขององค์การการค้าโลก (Ben McGrady, 2009) ล่าสุดรายงาน US – Clove Cigarettes (Todd Tucker, 2012) (ตามเหตุผลในปี 2550 รายงานการเชื่อมโยงบุหรี่กานพลูและยางนำเข้า ที่เนื้อหาอุทธรณ์ว่า มี ‘ความจำเป็น’ เพียงใด

...ผลประโยชน์หรือค่าขอบเขตของผลงานเพื่อความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของมาตรการ และการจำกัดทางการค้า หากการวิเคราะห์นี้จะทำให้ได้ข้อสรุปเบื้องต้นถึงมาตรการจำเป็น ผลลัพธ์นี้จะต้องสรุปโดยการเปรียบเทียบกับมาตรการทางเลือกที่เป็นไปได้ (Brazil, 2007, para 178)

วิธีการวินิจฉัยอุทธรณ์เนื้อหาให้ทางเลือกที่จำกัดทางการค้าน้อยที่สุดยังมีผลต่อของนโยบายสาธารณะ ปัญหาที่คือผลบวกอยู่ไกลจากการรับประกัน กระบวนการในการยุติข้อขัดแย้งภายใต้ความตกลงทางการค้าเสรี คดีพิพาทที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเฉพาะกิจของอนุญาโตตุลาการ (ad hoc process of arbitration)

แต่ละทางเลือกนั้นจะต้องเป็นทางเลือกที่มากกว่ามาตรการที่มีอยู่ ที่จะอ้างว่าเป็นมาตรการที่เพียงพอเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และมีเหตุผล มาตรการในข้อพิพาทยังสามารถสร้างเป็นส่วนหนึ่งของชุดมาตรการที่สะสมล่วงหน้า ปัญหาสุขภาพของประชาชนหรือสิ่งแวดล้อมที่ซับซ้อนหรือปัญหาสิ่งแวดล้อมอาจจะจัดการเฉพาะกับนโยบายที่ครอบคลุมด้วยหลายมาตรการได้ตอบ (Brazil– Retreaded Tyres, para 151)

1.5 อุปทานข้ามพรมแดนของการให้บริการ

กลยุทธ์ของอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระดับพรีเมียมในตลาดระดับโลกต้องการถูกควบคุมน้อยที่สุดในเรื่องการโฆษณา การติดฉลากคำเตือนหรือสุขภาพและการส่งมอบไม่มีข้อจำกัด ตลอดสายโซ่อุปทาน

กฎเกี่ยวกับบริการข้ามพรมแดน (Cross-border supply of services) เพื่อแสวงหาการป้องกันรัฐบาลกลางและท้องถิ่นจากการจำกัดการเข้าถึงและการเติบโตของตลาดของพวกเขา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคเฉพาะ พวกเขาห้ามการจำกัดเชิงปริมาณ เช่น การทดสอบความจำเป็นทางเศรษฐกิจที่จำกัดช่องทางเข้าใหม่ (new outlets) ที่มีบัญชีผู้ดีเพียงพอหรือจำกัดเกี่ยวกับปริมาณหรือขนาดของการดำเนินงานบริการ การห้ามซึ่งแตกต่างจากองค์การการค้าโลกที่ให้บริการอยู่ภายใต้กฎที่รัฐบาลได้กำหนดความคุ้มครองในช่วงเวลาที่ต้นผูกพัน ในความตกลงหุ้นส่วนทรานส์แปซิฟิกจะต้องอยู่ภายใต้แนวทางรายการเชิงลบ นั่นหมายถึงทั้งช่วงของการบริการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณา การสื่อสารมวลชน และการกระจายผลิตภัณฑ์ผ่านสื่ออินเทอร์เน็ต จัดจำหน่ายข้ามพรมแดนที่ได้รับอนุญาตจากรัฐโดยปราศจากข้อจำกัด ยกเว้นกรณีที่รัฐบาลได้ระบุอย่างชัดเจนว่านโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไม่ได้ถือเป็น 'การทั่วไป' รวมอยู่ในรายการดังกล่าว

นอกจากนี้ยังมีกฎเกณฑ์ในการควบคุมภายในประเทศที่ใช้การทดสอบความจำเป็นและภาระผูกพันน้อยสุดเกี่ยวกับมาตรฐานทางเทคนิค (รวมถึงคำเตือนหรือข้อจำกัดการโฆษณา) และการออกใบอนุญาต (เช่น ร้านเครื่องดื่มแอลกอฮอล์) คล้ายกับอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า คือ ที่ย้ายไปขยายในองค์การการค้าโลกและถูกไปรวมกับการบรรลุ 'คุณภาพ' ของบริการ โดยวัตถุประสงค์ที่ขอบธรรมของนโยบายสาธารณสุขที่สามารถติดตาม หากวิธีการนี้ถูกนำมาใช้ มันจะซ้อนทับกันและกีดกันแนวทางที่ยกเว้นทั่วไปอย่างไม่สามารถคาดเดาได้

ยิ่งกว่านั้น มาตรฐานผลิตภัณฑ์ที่แตกต่างกันถูกพิจารณาว่าเป็นตัวกีดขวางสายโซ่อุปทาน (supply chain) ที่บูรณาการทั่วโลก เช่นเดียวกับบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำหรับการโฆษณาและการตลาด และได้กลายเป็นปัญหาสำหรับนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และยาสูบ

ในเดือนมีนาคม พ.ศ.2554 การยื่นการปฏิรูป (ร่าง) กฎหมายการดื่มแอลกอฮอล์ของนิวซีแลนด์ในนามของผู้ผลิตอิสระ (Independent Distillers (Aust)) บริษัทได้ถกเถียงกันอยู่ว่า เครื่องดื่มแอลกอฮอล์พร้อมดื่ม RTDs ภายใต้ร่างกฎหมายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ถือว่าละเมิด ประมวลกฎหมายรหัสมาตรฐานอาหารออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ (TTRMA) และหลักการของข้อตกลงความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดระหว่างสองประเทศ (the Closer Economic Relations agreement) ผู้ผลิตเหล่านี้ยังอ้างว่า มาตรการละเมิดพันธกรณีที่เป็นอุปสรรคทางการค้าขององค์การการค้าโลก การเปลี่ยนแปลงประมวลกฎหมายมาตรฐานจะต้องมี 'กระบวนการให้คำปรึกษาที่มีความยาวนาน' ซึ่งอุตสาหกรรมจะได้ปราศจากข้อสงสัยในการแทรกแซง นอกจากนี้พวกเขาสามารถหลีกเลี่ยงกฎระเบียบใหม่ของนิวซีแลนด์ภายใต้ประมวลกฎหมายรหัสมาตรฐานฯ โดยการนำเข้าสินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระดับที่สามารถจำหน่ายอย่างถูกกฎหมายในออสเตรเลีย

1.6 การคุ้มครองการลงทุนและข้อพิพาทระหว่างผู้ลงทุนกับรัฐ

ความตกลงหุ้นส่วนทรานส์แปซิฟิก TPPA ให้ความสำคัญต่อบทการลงทุนอย่างมีนัยสำคัญ ในการปรึกษาหารือของรัฐบาล USTR อุตสาหกรรมสหรัฐ หอการค้า และคณะกรรมการฉุกเฉินสำหรับการค้าอเมริกันทั้งหมดยืนยันว่า “การคุ้มครองผู้ลงทุนและกลไกการบังคับใช้มีความสำคัญสูงสุด”

สนธิสัญญาว่าด้วยสิทธิการรับประกันและความคุ้มครองสำหรับนักลงทุนและการลงทุนไม่ได้เป็นของใหม่ แต่มองว่าสำคัญมากขึ้น ความตกลงหุ้นส่วนทรานส์แปซิฟิกกำหนดการลงทุนอย่างกว้างเพื่อให้ครอบคลุมสินทรัพย์

ทุกชนิด รวมทั้งเครื่องหมายการค้า หุ่น หรือเจ้าของกิจการใบอนุญาตให้เป็นผู้ผลิตหรือจำหน่ายสินค้าที่มีแอลกอฮอล์และข้อตกลงการจัดจำหน่าย

1.7 กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า

ภายใต้การแข่งขันทางการค้าที่ทวีความรุนแรงขึ้นทุกขณะ ทำให้ประเทศต่างๆ ทั่วโลกหันมาจับคู่เจรจาการค้าในลักษณะการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจและการค้า ลักษณะที่เห็นได้ชัดเจนในปัจจุบันคือ การเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงทางการค้าเสรีทั้งในระดับทวิภาคี และพหุภาคี ซึ่งหลายประเทศเชื่อว่าการทำความตกลงนี้จะช่วยสนับสนุนการค้า อำนวยความสะดวกทางการค้า และในที่สุดปริมาณการค้าระหว่างกันก็จะเพิ่มขึ้นด้วย อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่มีความสำคัญและต้องให้ความสนใจควบคู่ไปกับเนื้อหาของการเจรจาความตกลงอื่นๆ ก็คือกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rule of Origin) ในกระบวนการเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงนั้นจะต้องมีการตกลงหลักเกณฑ์ที่จะเป็นตัวกำหนดและตัดสินว่า สินค้าที่จะได้รับสิทธิพิเศษทางการผลิตขึ้นในประเทศนั้นจริงหรือไม่ (ชวลิต เศรษฐเมธีกุล, 2547)

กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าคือกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศที่ใช้ตัดสินว่า สินค้าแต่ละประเภทมีแหล่งกำเนิดมาจากประเทศใด ซึ่งสินค้าที่ได้แหล่งกำเนิดจะต้องมีใบรับรองกำเนิด Origin Conferred (Certificate of Origin : C/O) กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าเริ่มมีความสำคัญเมื่อการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศมีความรุนแรงขึ้น ทำให้รูปแบบการผลิตสินค้าเปลี่ยนแปลงจากการผลิตในประเทศเดียว เป็นการผลิตสินค้าที่ต้องผ่านการผลิตจากประเทศหนึ่งไปสู่อีกประเทศหนึ่ง สินค้าที่ได้มาจากการผลิตและถูกส่งออกจะต้องมี "สัญชาติ" เพื่อประโยชน์ของประเทศที่ผลิตสินค้านั้น

กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการค้าระหว่างประเทศหลายประการ ที่สำคัญได้แก่

- ใช้วัดดุลยภาพในประเทศมากขึ้น
- มีโอกาสเป็นแหล่งลงทุนของผู้ประกอบการต่างประเทศเพื่อให้สามารถรับสิทธิประโยชน์ทางภาษีต่างๆ
- การรับรองแหล่งกำเนิดสินค้าตามหลักเกณฑ์การแบ่งกลุ่มสินค้าสำหรับสินค้าที่กำเนิดหรือใช้วัตถุดิบในประเทศทั้งหมด (Wholly Obtain : WO)
- ช่วยในการพิสูจน์หาประเทศแหล่งกำเนิดสินค้าในกรณีที่มีการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน(AD/CVD) สำหรับสินค้านำเข้าที่ก่อความเสียหายให้กับผู้ประกอบการภายในประเทศ
- ทำให้ผู้ประกอบการต้องปรับปรุงการผลิตให้ครบวงจรมากขึ้น หรือปรับเปลี่ยนกระบวนการผลิตเพื่อให้สอดคล้องกับเกณฑ์ที่กำหนดสำหรับวัตถุดิบนำเข้า

กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

1. Non-Preferential Rules of Origin เป็นคำวินิจฉัยข้อความบังคับและกฎหมาย ซึ่งออกโดยฝ่ายบริหาร เพื่อใช้บังคับกับสมาชิกองค์การการค้าโลกในเรื่องของแหล่งกำเนิดสินค้า
2. Preferential Rules of Origin เป็นคำวินิจฉัยข้อบังคับและกฎหมาย ซึ่งออกโดยฝ่ายบริหารเช่นกัน แต่มีผลบังคับใช้กับสมาชิกที่อยู่ภายใต้สิทธิสัญญาทางการค้าเฉพาะถิ่น หรือเฉพาะที่ที่ทำความตกลงทางการค้าเสรีเท่านั้น

เกณฑ์การพิจารณาสูงกว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าที่เกี่ยวข้องกับประเทศนั้น ทางปฏิบัติมี 3 หมวดหมู่ที่สำคัญ ซึ่งเป็นการแยกตามกรอบการเจรจาการค้าระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่ค้า ซึ่งก็คือ

1) เกณฑ์ภายใต้กรอบองค์การการค้าโลกเป็นกฎที่ไม่มีการให้สิทธิพิเศษทางการค้า (Non-Preferential Rule of Origin) โดยมีเกณฑ์หลักๆ ได้แก่

- Wholly Obtained หรือ WO หมายถึงสินค้าที่ใช้วัตถุดิบในประเทศทั้งหมด และ
- Substantial Transformation หรือ ST เป็นสินค้าที่ผลิตโดยใช้วัตถุดิบนำเข้า วัตถุดิบดังกล่าวจะต้องผ่านกระบวนการผลิตที่มีการเปลี่ยนแปลงหรือแปรรูปอย่างมีนัยสำคัญหรือได้รับการแปรสภาพอย่างเพียงพอ (Substantial Transformation) จึงจะถือว่าเป็นสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในประเทศนั้นๆ ซึ่งการแปรสภาพอย่างเพียงพอนั้น สามารถพิจารณาได้โดยใช้การเปลี่ยนพิกัดศุลกากร (Change in Tariff Classification) เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา

2) เกณฑ์ภายใต้กรอบอาเซียนมีการใช้ 2 เกณฑ์ในการพิจารณาแหล่งกำเนิดสินค้าคือ (1) Wholly Obtained Goods หรือ WO ซึ่งเกณฑ์นี้เหมือนกับขององค์การการค้าโลก และ (2) เกณฑ์ Local Content สินค้าที่ได้แหล่งกำเนิดในอาเซียนจะต้องผลิตจากวัสดุภายในอาเซียนที่มีมูลค่ารวมกันตั้งแต่ร้อยละ 40 ขึ้นไป

3) เกณฑ์ภายใต้กรอบความตกลงทางการค้าเสรีระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้าต่างๆ ซึ่งมีรูปแบบแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับความตกลงระหว่างกันเป็นสำคัญ ปัจจุบันเกณฑ์ที่มีผลใช้บังคับแล้วมีเพียงประเทศเดียวคือจีน ส่วนประเทศอื่นๆ อยู่ในขั้นตอนการเจรจาทั้งเรื่องรายการสินค้าและกฎด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า

อย่างไรก็ตาม เกณฑ์มูลค่าเพิ่มที่พิจารณาจาก Local Content นั้นค่อนข้างมีปัญหายุ่งยาก เนื่องจากแต่ละประเทศมีมาตรฐานในการคำนวณแตกต่างกัน ซึ่งมักไม่ค่อยเปิดเผยสูตรการคำนวณกันมากนัก ระเบียบวิธีในการปฏิบัติและตรวจสอบในแต่ละประเทศที่มีความแตกต่างกัน รวมทั้งกระบวนการในการฟ้องร้องกรณีเกิดกรณีพิพาท ซึ่งต้องให้มืองค์การกลางมาพิจารณา ทำให้ผู้ปฏิบัติมีความยากลำบาก โดยเฉพาะในปัจจุบันที่มีการจับคู่เจรจาวิภาคีกันมากขึ้น ยิ่งทำให้กฎด้วยแหล่งกำเนิดสินค้านี้มีความหลากหลาย เพราะไม่มีสูตรกลาง

การป้องกันการแอบอ้างแหล่งกำเนิดสินค้า (Circumvention) และการดำเนินการของกรมศุลกากรต่อสินค้าที่ผลิตจากนอกเขตอาเซียนแล้ว มาแอบอ้างสิทธิภายใต้เขตอาเซียนจะต้องมีการตรวจสอบที่รัดกุม ซึ่งอาเซียนจะต้องมีหน่วยงานกลางในการตรวจสอบ เนื่องจากการที่แต่ละประเทศตรวจสอบกันเองจะทำให้เกิดความขัดแย้งทางการค้าได้ เช่น ลักษณะของพันธกรณีการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติตามข้อ III GATT 1994

วัตถุประสงค์และเป้าหมายของข้อ III

ข้อ III ของแกตต์ปี 1994 ห้ามเลือกปฏิบัติต่อสินค้านำเข้ากล่าวคือ ห้ามประเทศสมาชิกปฏิบัติต่อสินค้านำเข้าด้อยกว่าการปฏิบัติต่อสินค้าภายในประเทศที่เหมือนกัน คณะพิจารณาอธิบายประเด็นวัตถุประสงค์ข้อ III ว่า "ความมุ่งหมายของผู้ร่างความตกลงต้องการให้ปฏิบัติต่อสินค้านำเข้าเช่นเดียวกับสินค้าที่ผลิตภายในประเทศเมื่อสินค้านำเข้านั้นผ่านขั้นตอนทางศุลกากรแล้ว มิเช่นนั้นจะมีการให้การคุ้มครองสินค้าภายในประเทศโดยทางอ้อม"

คณะพิจารณาอุทธรณ์คดี Japan-Alcoholic Beverage II กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของพันธกรณีการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติตามข้อ III ว่า 'เป้าหมายโดยรวมและพันธกรณีพื้นฐานของข้อ III คือ การหลีกเลี่ยงการกีดกันการค้าโดยใช้

มาตรการภายในประเทศและมาตรการกำกับดูแล’ กล่าวโดยจำเพาะเจาะจงคือ เป้าหมายของข้อ III คือ การประกันว่ามาตรการภายในจะไม่ใช้กับสินค้านำเข้าหรือสินค้าภายในประเทศเพื่อให้การคุ้มครองผู้ผลิตภายในประเทศ

คณะพิจารณาอุทธรณ์คดี Korea-Alcoholic Beverage เห็นว่า วัตถุประสงค์ของข้อ III คือ การหลีกเลี่ยงการกีดกันทางการค้า (Protectionism) สร้างความเท่าเทียมกันของโอกาสการแข่งขัน และคุ้มครองความคาดหมายของความสัมพันธ์ด้านการแข่งขันอย่างเท่าเทียมจากคำวินิจฉัยของคณะพิจารณาและคณะพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าว อาจสรุปได้ว่า ความตั้งใจของผู้ร่างความตกลงคือ ต้องการให้ปฏิบัติต่อสินค้านำเข้าเช่นเดียวกับสินค้าที่ผลิตภายในประเทศที่เหมือนกัน เมื่อสินค้านำเข้าเหล่านั้นผ่านขั้นตอนทางศุลกากรมาแล้ว มิเช่นนั้น อาจเกิดการให้การคุ้มครองสินค้าภายในประเทศโดยทางอ้อม

คณะพิจารณาและนักวิชาการได้ย้ำว่า วัตถุประสงค์หนึ่งของข้อ III คือ การประกันว่า มาตรการภายในของประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกจะไม่ทำให้ความผูกพันเรื่องการลดอัตราภาษีนำเข้าตามข้อ II เสื่อมเสียไป

2. กลไกการระงับข้อพิพาทของแกตต์และองค์การการค้าโลก ปัญหาการปฏิบัติตามคำตัดสิน และปัญหาการตอบโต้ กรณีไม่มีการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสิน

2.1 กลไกการระงับข้อพิพาท

กลไกการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกเป็นกลไกที่เกิดจากแกตต์ (แต่การระงับข้อพิพาทของแกตต์ไม่ได้เขียนไว้อย่างชัดเจน แต่เกิดจากทางปฏิบัติในลักษณะของกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ (International Customary Law)) โดยพบว่าบทบัญญัติของแกตต์มีเพียง 2 มาตราเท่านั้นที่เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทคือ มาตรา 22 เรื่องการปรึกษาหารือ (Consultation) และมาตรา 23 เรื่องการทำให้เสื่อมสิทธิและการชดเชยความเสียหาย (Nullification and Impairment) ในส่วนของขั้นตอนและกระบวนการอื่นๆ ในการระงับข้อพิพาท เช่น การตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Panel) หรือ การทำรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Panel Report) ล้วนแต่เกิดจากทางปฏิบัติของแกตต์เองทั้งสิ้น ซึ่งในทางกฎหมายแล้ว รายงานคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Panel) มีค่าบังคับทางกฎหมายเป็นเพียงคำแนะนำ (Recommendation Value) ไม่มีผลผูกพันคู่พิพาทจนกว่าจะมีการรับรองจากคณะมนตรีที่จะต้องกระทำโดยฉันทามติ (Consensus) ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาก็คือ การใช้หลักฉันทามติ (Consensus) นี้ ได้เปิดโอกาสให้ประเทศภาคีทุกประเทศ รวมถึงประเทศคู่พิพาทเองสามารถออกเสียงคัดค้าน (Veto) หรือขัดขวางการรับรองคำตัดสินได้ (Block Adoption) ทำให้การระงับข้อพิพาทของแกตต์ขาดสภาพบังคับ และถูกวิจารณ์ว่าเป็นการปฏิบัติที่ขัดกับหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่า “ไม่มีใครที่ควรจะต้องตัดสินคดีของตนเองได้”

2.2. กฎเกณฑ์และกระบวนการระงับข้อพิพาท

เนื่องจากการปฏิบัติตามคำตัดสินในกระบวนการระงับข้อพิพาทของแกตต์นั้นมีข้อบกพร่องในหลายด้าน ต่อมาเมื่อได้มีการจัดตั้งองค์การการค้าโลกขึ้นจึงได้มีการแก้ไขปรับปรุงการระงับข้อพิพาททางการค้าขึ้นใหม่ โดยเรียกว่า ความเข้าใจว่าด้วยกฎเกณฑ์และกระบวนการระงับข้อพิพาท (Understanding on Rule and Procedure Governing the Settlement of Dispute 1994: DSU)

หลักการของความเข้าใจการระงับข้อพิพาท

ในเรื่องของการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือความเข้าใจการระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Understanding) ปี พ.ศ. 2537 กำหนดให้มีการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินในทันทีและได้ประกาศอย่างชัดเจนว่าการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินเป็นสิ่งจำเป็นที่จะทำให้การแก้ไขปัญหาข้อพิพาทมีประสิทธิภาพและเกิดผลประโยชน์โดยรวมแก่รัฐสมาชิก โดยประเทศคู่พิพาทจะต้องแจ้งให้องค์การระงับข้อพิพาททราบถึงเจตนาที่จะปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสิน หากไม่สามารถทำได้ทันทีจะมีการกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสม (Reasonable Period of Time) ให้ปฏิบัติตามโดยระยะเวลาที่เหมาะสมนี้เป็นสิ่งที่ประเทศคู่พิพาทต้องปฏิบัติเนื่องจากถ้าไม่ทำภายในระยะเวลาที่กำหนดประเทศคู่พิพาทอีกฝ่ายอาจร้องขอให้มีการให้อำนาจในการตอบโต้ได้

1. สมาชิกขององค์การการค้าโลกมีสิทธิใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทได้ หากเห็นว่าสิทธิของตนภายใต้ความตกลงถูกกระทบกระเทือน

2. สมาชิกสามารถขอหารือ (Consult) กับสมาชิกที่ทำให้ตนเกิดความเสียหายโดยคำขอหารือจะต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร ระบุถึงมาตรการที่เป็นประเด็นข้อพิพาทและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ขั้นตอนการพิจารณา

- คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Panel) มีองค์คณะ 3 คน เว้นแต่ภาคีคู่พิพาทตกลงให้มี 5 คน

- คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องพิจารณาคดีและทำรายงานให้เสร็จภายใน 6 เดือน นับแต่วัน

เลือก Panel

- คณะอุทธรณ์ (Appellate Body) ประกอบด้วยสมาชิก 7 คน คัดเลือกโดยองค์การระงับข้อพิพาท (DSU) มีวาระ 4 ปี คณะอุทธรณ์มีองค์คณะในการพิจารณา 3 คน และจะต้องพิจารณาให้เสร็จภายในกำหนดไม่เกิน 60 วัน

- สมาชิกที่แพ้คดีจะต้องปฏิบัติตามคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท หรือ Appellate Body ทันทีหรือภายในระยะเวลาที่เหมาะสมซึ่งจะต้องไม่เกิน 15 เดือน

- เปิดโอกาสให้คู่กรณีไม่เห็นด้วยกับคำตัดสินของ Panel นำเรื่องเข้าสู่การอุทธรณ์ โดยให้สามารถตั้งคณะอุทธรณ์เพื่อทบทวนการตัดสินของ Panel ในส่วนของข้อกฎหมาย และการตีความตามข้อตกลงของ WTO ได้

- หากไม่มีคะแนนเสียงเป็นฉันทามติปฏิเสธการจัดตั้งผู้พิจารณาการรับรองรายงาน หรือการอนุญาตให้ตอบโต้ ก็ให้ดำเนินการตามที่เสนอได้เลย

- ให้ประเทศที่ชนะคดีได้รับการชดเชยหรือตอบโต้ได้ หากประเทศที่แพ้คดีไม่ปฏิบัติตามคำตัดสินของ Panel หรือคณะอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กำหนด

ในเรื่องของการตอบโต้ (Retaliation) ความเข้าใจ ปี พ.ศ.2537 มีการกำหนดว่า หากพ้นกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมแล้ว ประเทศคู่พิพาทไม่ปฏิบัติตาม ประเทศผู้ร้องเรียนจะร้องขอเจรจากับประเทศคู่พิพาท ถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ภายใน 20 วันประเทศผู้ร้องเรียนสามารถร้องขอต่อองค์การระงับข้อพิพาทเพื่อให้อำนาจในการระงับข้อลดหย่อนและพันธกรณีต่อประเทศที่ไม่ปฏิบัติตามนั้นได้ (โดยการตอบโต้จะกระทำในระดับที่เท่าเทียมกับความเสียหายที่เกิดขึ้น) นอกจากนี้การตอบโต้ยังอนุญาตให้มีการตอบโต้ข้ามสาขา (sector) หรือความตกลงฉบับอื่น

ได้อีกด้วย นอกจากนี้การให้อำนาจตอบโต้ภายใต้ความเข้าใจฯ นี้ เป็นการให้อำนาจโดยอัตโนมัติ กล่าวคือเมื่อได้รับการร้องขอ องค์การระงับข้อพิพาทจะให้อำนาจในการระงับข้อลดย่อน หรือพันธกรณีภายใน 30 วัน นับแต่ระยะเวลาที่เหมาะสมที่สุดลง ยกเว้นในกรณีที่มีฉันทามติปฏิเสธคำร้องขอการให้อำนาจตอบโต้ นั้น ดังนั้นเมื่อครบกำหนด 30 วันหลังจากที่ระยะเวลาที่เหมาะสมที่สุดลง องค์การระงับข้อพิพาทจะต้องให้อำนาจในการระงับข้อลดย่อนหรือพันธกรณี ซึ่งระบบนี้ทำให้กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ความเข้าใจฯ เกิดความรวดเร็วและมีสภาพบังคับในการบังคับให้ประเทศคู่พิพาทต้องปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสิน

ระยะเวลาในการระงับข้อพิพาทโดยทั่วไป

ระยะเวลาในการระงับข้อพิพาทโดยทั่วไปนั้น จะเป็นไปตามตารางข้างล่างนี้ แต่ระยะเวลาดังกล่าวเป็นเพียงระยะเวลาอาจแตกต่างออกไปจากนี้ได้ในแต่ละคดี นอกจากนั้น คู่ความในคดียังอาจตกลงระงับข้อพิพาทกันได้ตลอดเวลาในทุกขั้นตอนของการระงับข้อพิพาทอีกด้วย

ระยะเวลาโดยประมาณในการระงับข้อพิพาท (ประสิทธิ์ เอกสิทธิ์, 2548) จะเป็นดังนี้

- 1) 60 วัน ในขั้นตอนของการปรึกษาหารือ การประนอมข้อพิพาท
- 2) 45 วัน ในขั้นตอนของการตั้งคณะพิจารณา
- 3) 6 เดือน ทำรายงานคณะพิจารณาฉบับสุดท้ายส่งให้คู่ความ
- 4) 3 สัปดาห์ ทำรายงานคณะพิจารณาฉบับสุดท้ายส่งให้สมาชิก WTO
- 5) 60 วัน องค์การระงับข้อพิพาท รายงานของคณะพิจารณา (ถ้าไม่มีอุทธรณ์)

รวม = 1 ปี (กรณีไม่มีการอุทธรณ์)

- 6) 60-90 วัน ทำรายงานขององค์การอุทธรณ์
- 7) 30 วัน องค์การระงับข้อพิพาท รายงานขององค์การอุทธรณ์

รวม = 1 ปี 3 เดือน (ในกรณีที่มีการอุทธรณ์)

2.3 ปัญหาการปฏิบัติตามคำตัดสิน

ปัญหาที่ตามมาอีกประการก็คือ แม้ว่าคณะมนตรีจะรับรองรายงานคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Panel) แล้ว แต่ประเทศคู่พิพาทก็อาจจะไม่ปฏิบัติตามคำตัดสินก็ได้ เนื่องจากเหตุผลที่ไม่มีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการบังคับให้มีการปฏิบัติตามคำตัดสิน เพราะการให้อำนาจแก่ประเทศภาคีในการใช้มาตรการตอบโต้ (Retaliation) ต้องได้รับการรับรองโดยฉันทามติจากคณะมนตรี ทำให้การปฏิบัติตามคำตัดสินต้องกระทำโดยการเจรจาทางการทูตระหว่างประเทศคู่พิพาท ทำให้อาจเกิดความล่าช้าและความไม่พอใจแก่ประเทศผู้ชนะคดีที่คำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Panel) ไม่ได้ได้รับการปฏิบัติตาม จากการปฏิบัติต่อผลิตภัณฑ์ภายในประเทศได้ หากว่าการปฏิบัติเช่นนั้นไม่เป็นการทำให้โอกาสในการแข่งขันของผลิตภัณฑ์นำเข้าด้อยไปกว่าโอกาสในการแข่งขันของผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ การที่ผู้ร่างได้กำหนดให้ปฏิบัติต่อผลิตภัณฑ์นำเข้าในลักษณะ 'ไม่ด้อยไปกว่า' แทนการกำหนดให้ปฏิบัติ "เหมือนกัน" กับผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ เนื่องจากการที่จะปฏิบัติต่อผลิตภัณฑ์นำเข้าให้เหมือนกับปฏิบัติต่อผลิตภัณฑ์ภายในประเทศไม่ได้ประกันว่า จะไม่ทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติแต่

ประการใด ทั้งนี้เนื่องจากมาตรการภายในบางประเภทแม้ว่าจะไม่มีลักษณะเลือกปฏิบัติโดยชัดแจ้ง แต่ก็มีลักษณะเลือกปฏิบัติทางพฤตินัย (De Facto) ได้ นอกจากนี้ ในทางปฏิบัติแล้วคงเป็นการยากที่จะให้ปฏิบัติต่อผลิตภัณฑ์นำเข้าให้เหมือนกับปฏิบัติต่อผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ (Roessler, 1997: 26)

เมื่อการปฏิบัติซึ่งไม่ด้อยไปกว่าเป็นการพิจารณาจากโอกาสทางการแข่งขัน (Competitive Opportunity) ระหว่างผลิตภัณฑ์นำเข้ากับผลิตภัณฑ์ภายในประเทศแล้ว ประเด็นในการพิจารณา ต่อมา คือ โอกาสทางการแข่งขัน (Competitive Opportunity) ของผลิตภัณฑ์นำเข้าและผลิตภัณฑ์ภายในประเทศจะต้องแตกต่างกันอย่างไรจึงเป็นการปฏิบัติต่อผลิตภัณฑ์นำเข้าด้อยไปกว่าผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันซึ่งผลิตภายในประเทศ จากการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Panel) ที่ผ่านมาในประเด็นนี้ มีวิธีการทดสอบ 2 วิธี (Ehring, 2002) คือ

1. การทดสอบแบบแนวทแยงมุม (The Diagonal Test) โดยพิจารณาจากผลกระทบของมาตรการในเชิงสัมบูรณ์ (Absolute) ซึ่งถ้ามีผลิตภัณฑ์นำเข้าได้รับผลทางเสียจากการใช้มาตรการดังกล่าว หรือมีผลิตภัณฑ์ภายในประเทศได้รับผลดีจากการใช้มาตรการดังกล่าวแล้ว นั่นคือ ผลิตภัณฑ์นำเข้าได้รับการปฏิบัติที่ด้อยกว่าผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ

2. การทดสอบผลกระทบแบบอสมมาตร (The Asymmetry Impact Test) โดยพิจารณาผลกระทบของมาตรการในเชิงสัมพัทธ์ (Relative) เป็นการพิจารณาถึงสัดส่วนผลกระทบต่อผลิตภัณฑ์นำเข้ามากกว่าสัดส่วนผลกระทบต่อผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ นั่นคือ การปฏิบัติต่อผลิตภัณฑ์นำเข้ามีลักษณะที่ด้อยกว่าการปฏิบัติต่อผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ ในการวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Panel) และองค์การอุทธรณ์ (Appellate Body) ที่ผ่านมาได้ใช้วิธีการทดสอบแบบอสมมาตร (The Asymmetry Impact Test) ในข้อพิพาทเรื่อง Japan-Alcoholic Beverage (1987) US-Malt Beverage (1992) Korea- Alcoholic Beverage (1998) Chile-Alcoholic Beverage (1999)

ข้อยกเว้นการปฏิบัติตามพันธกรณีตามหลักปฏิบัติเยี่ยงชาติ ได้แก่ ข้อ III วรรค 8 เอ และ บี ข้อ III วรรค 10 ของแกตต์และข้อยกเว้นตามความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและการตอบโต้ การทุ่มตลาด รวมทั้งในความตกลงเรื่องมาตรการที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการลงทุน (TRIMs) ดังต่อไปนี้

1. พันธกรณีตามหลักปฏิบัติเยี่ยงชาติมิได้ใช้กับกฎหมาย ข้อกำหนด ข้อบังคับกับการจัดซื้อของภาครัฐบาลที่มีได้เป็นการจัดซื้อเพื่อนำไปจำหน่าย หรือเพื่อนำไปผลิตสำหรับจำหน่ายในเชิงพาณิชย์ เหตุผลที่อยู่เบื้องหลังนี้ก็คือเพื่อให้รัฐบาลสามารถสร้างงานให้กับประชาชนในรัฐได้ เพราะเมื่อมีการผลิตก็ย่อมสามารถจำหน่ายได้โดยไม่ต้องแข่งขันกับสินค้านำเข้า การสงวนสิทธิที่จะพิจารณาซื้อของที่ผลิตในประเทศของตนในกรณีที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ และการแก้ไขสภาพการขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงิน

2. พันธกรณีตามหลักปฏิบัติเยี่ยงชาติไม่ครอบคลุมถึงการอุดหนุนโดยตรงแก่ผู้ผลิตภายในประเทศ เช่น ในปี 2535 สหรัฐอเมริกาอ้างว่า การยกเว้นภาษีสรรพสามิตแก่ผู้ผลิตเบียร์และไวน์ภายในประเทศเป็นการอุดหนุนผู้ผลิตภายในประเทศมิได้อยู่ในบังคับของหลักปฏิบัติเยี่ยงชาติ โดยคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเห็นว่า การ

อุดหนุนผู้ผลิตภายในประเทศนั้นจะต้องเป็นลักษณะการจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่ผู้ผลิตภายในประเทศโดยตรง มิใช่อยู่ในรูปของมาตรการให้สินเชื่อทางภาษี (Tax Credit) หรือลดภาษีแต่อย่างใด

3. ภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และสุราผิดกฎหมาย

3.1 ภาษีเป็นเครื่องมือหารายได้ของรัฐไม่ใช่เพื่อสุขภาพ

ภาษีสุราเป็นเครื่องมือทางการคลังที่สำคัญของรัฐ โดยมีเหตุผลที่สนับสนุนให้รัฐจัดเก็บภาษีสุราสูงกว่าสินค้าและบริการอื่นๆ 3 ประการหลัก คือ

1) ภาษีสุราเป็นแหล่งรายได้รัฐที่มีประสิทธิภาพ (Revenue-Raising Efficiency) การศึกษาทางเศรษฐศาสตร์การคลังสนับสนุนการจัดเก็บภาษีสุราในอัตราที่สูงกว่าอัตราปกติ เพราะสุราเป็นสินค้าที่มีความยืดหยุ่นด้านอุปสงค์ต่อราคา (Price Elasticity of Demand) และต่อรายได้ (Inelastic Income Elasticity of Demand) ⁴ ทำให้การจัดเก็บภาษีสุราไม่กระทบต่อการเปลี่ยนแปลง

ภาษีสุรา คือ ภาษีที่รัฐจัดเก็บจากสุราประกอบไปด้วยภาษีหลายประเภท ได้แก่ อากรนำเข้าหรือเรียกว่า ภาษีศุลกากร อัตราปัจจุบันประมาณร้อยละ 0-60 ภาษีสรรพสามิต ภาษีที่จะเก็บเฉพาะสุรา ประมาณ 25-60% ภาษีมูลค่าเพิ่ม จัดเก็บประมาณร้อยละ 7 ในอัตราเต็มที่จัดเก็บร้อยละ 10 และ นอกจากนี้แล้วยังมีภาษีท้องถิ่นส่งไปยังท้องถิ่น และ ภาษีเพื่อกองทุนสุขภาพร้อยละ 2

ภาวะภาษีที่สูงที่สุด คือ ภาษีสรรพสามิต ประมาณ 60-70% ของภาษีที่จัดเก็บ⁵ แต่การจัดเก็บภาษีสุราก่อให้เกิดรายได้ต่อรัฐจำนวนมาก (Revenue Maximization) จึงถือว่าภาษีสุราเป็นแหล่งรายได้ที่แน่นอนมีเสถียรภาพ (Stability) โดยในประเทศพัฒนาแล้ว รายได้ภาษีสุราคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 6 -11 ของรายได้ภาษีสรรพสามิตทั้งสิ้น หลายประเทศมักขึ้นภาษีสุราในเวลาที่ต้องหารายได้ภาษีเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ อย่างไรก็ตาม หากรัฐขึ้นอัตราภาษีสุรามากๆ อาจทำให้รายได้ภาษีสุราลดลงได้เช่นกัน โดยการลดลงของภาษีอาจ

⁴ ความยืดหยุ่นต่ำ (Inelastic) หมายถึง ค่าความยืดหยุ่นน้อยกว่า 1 ตัวอย่างเช่น ถ้าค่าความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่อราคาของสุราเท่ากับ -0.5 หมายถึง เมื่อราคาสุราสูงขึ้นร้อยละ 10 ปริมาณความต้องการบริโภคสุราจะลดลงร้อยละ 5 จากการศึกษาโดยใช้ข้อมูลในประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่าค่าความยืดหยุ่นด้านอุปสงค์ต่อราคาของเบียร์เท่ากับ -0.3 ไวน์ -1.0 และสุรากลั่น -1.5

เอกสาร Special Report How are Distilled Spirits Taxed Worldwide? International Tax & Investment Center (2001) ชี้ว่าค่าความยืดหยุ่นด้านอุปสงค์ต่อราคาในประเทศอังกฤษ ณ ปี 1999 ของเบียร์เท่ากับ -0.59 ไวน์ -0.38 และสุรากลั่น -1.38

และกระทรวงการคลังร่วมกับคณะกรรมการสภาของประเทศสหรัฐอเมริกาศึกษาค่าความยืดหยุ่นด้านอุปสงค์ต่อราคาของสุรากลั่นได้ค่า -0.79 ในขณะที่มีค่าความยืดหยุ่นด้านอุปสงค์ต่อราคาของไวน์และเบียร์เท่ากับ -0.4 ซึ่งค่าความยืดหยุ่นด้านอุปสงค์ของสุราจึงแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ และในแต่ละช่วงเวลา ยังไม่สามารถหาข้อสรุปได้ชัดเจน

⁵ รัฐควรเลือกจัดเก็บภาษีสูงจากสินค้าที่มีค่าความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่อราคาต่ำ ทำให้การบิดเบือนทางเศรษฐกิจต่ำ ตัวอย่างสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการพักผ่อนหย่อนใจ อาทิ บุหรี่ สุรา เรือสำราญ เป็นต้น (Cnossen, 2005)

เกิดจากการที่ผู้บริโภคเปลี่ยนแปลงการบริโภคไปบริโภคสินค้าอื่นทดแทนสุราที่แพงขึ้น และการลักลอบผลิตหรือซื้อจำหน่ายหรือขนสุราแบบผิดกฎหมายเพิ่มขึ้น⁶

2) ภาษีสุราช่วยแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาผลกระทบภายนอก (Externality) อันเกิดจากการบริโภคสุราอย่างไม่เหมาะสมก่อให้เกิดผลกระทบภายนอกทางลบ (Negative Externality) ต่อทั้งผู้บริโภคเองและบุคคลอื่น ตลอดจนต่อสังคม⁷ เช่น สุขภาพทรุดโทรม อุบัติเหตุจากการขับขี การทะเลาะวิวาท ก่อให้เกิดการสิ้นเปลืองทรัพยากรในการรักษาพยาบาลของรัฐ และเนื่องจากปริมาณการบริโภคสุราแปรผกผันต่อราคาของสุรา คือ ราคาสุราสูงขึ้นปริมาณการบริโภคสุรามีแนวโน้มลดลง

3) ภาษีสุรามีผลทางด้านการกระจายภาระภาษี (Distributional Incidence)

ภาษีสุราจะมีการกระจายภาระภาษีไม่เท่ากันสำหรับผู้บริโภคที่อยู่ในระดับรายได้ต่างๆ กัน เพราะผู้ที่ดื่มสุราในปริมาณสูงจะรับภาระภาษีสูง ในขณะที่ผู้ที่ไม่ดื่มสุราจะไม่ต้องรับภาระภาษีสุราเลย ผลทำให้การกระจายภาระภาษีสุราจึงไม่ส่งผลกระทบรายได้ เช่นเดียวกับการจัดเก็บภาษีสินค้าอื่นๆ และทำให้เวลารัฐจะขึ้นภาษีสุราเกิดแรงต่อต้านจากสังคมไม่มาก เพราะมีแต่ผู้ที่บริโภคสุราถูกกระทบจากภาษีที่สูงขึ้น

นโยบายภาษีสุราที่รัฐส่วนใหญ่กำหนด ไม่ได้มุ่งที่จะกำจัดสุราให้หมดไปจากตลาด เพราะ ถ้ารัฐไม่ต้องการให้มีการบริโภคสุราแล้ว รัฐสามารถออกกฎหมายห้ามไม่ให้มีการผลิตและซื้อจำหน่ายสุราเช่นเดียวกับกรณียาเสพติดและฝิ่นๆ แต่รัฐนิยมจัดเก็บภาษีสุรา เพื่อหารายได้เข้ารัฐ และเพื่อจำกัดการบริโภคสุรา ซึ่งวัตถุประสงค์ทั้งสองสอดคล้องกัน

3.2 ความสัมพันธ์ระหว่างภาษีและรูปแบบการดื่มและสุขภาพ

เป็นที่ทราบกันดีว่านโยบายภาษีเป็นนโยบายที่จะช่วยลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การศึกษาหลายๆ ชิ้น ได้พบว่า การเพิ่มอัตราภาษีส่งผลกระทบต่อสังคม เช่น ลดความรุนแรง ลดจำนวนการดื่มของผู้อายุน้อย และลดการเมาแล้วไปขับขี เป็นต้น

ตาราง 2.1 ผลของการเปลี่ยนแปลงในภาษีสรรพสามิตสุราในประเทศสหรัฐอเมริกา

ผลกระทบและรายชื่อนักวิจัย	ผลการเปลี่ยนแปลงภาษีต่อการบริโภค
เป็นอันตรายต่อเด็กและเยาวชน	
Markowitz & Grossman 1999	การเพิ่มภาษี 10% ในภาษีสรรพสามิตเบียร์จะช่วยลดความรุนแรงในครอบครัวอย่างรุนแรงต่อเด็กโดย 2.2%

⁶ อ้างอิง How Are Distilled Spirits Taxed Worldwide? By International Tax & Investment Center การศึกษาของ World Health Organization ซึ่งสำรวจพฤติกรรมกรรมการบริโภคสุราของ 17 ประเทศ ในช่วงปี ค.ศ. 1970 -1991 พบว่า การบริโภคสุราลดลงเมื่อราคาสุราสูงขึ้น สะท้อนว่าการบริโภคสุราสัมพันธ์กับราคาอย่างใกล้ชิด ราคาสูงขึ้นการบริโภคสุราลดลง แสดงว่าการเพิ่มอัตราภาษีสุรามีผลทำให้การบริโภคสุราลดลงและรายได้ภาษีเพิ่มสูงขึ้นจนถึงระดับอัตราภาษีหนึ่งๆ หากยังมีการเพิ่มอัตราภาษีสุราสูงขึ้นไปอีก จะส่งผลให้รายได้ภาษิลดลงเพราะยอดจำหน่ายสุราลดลง (the Laffer Curve)

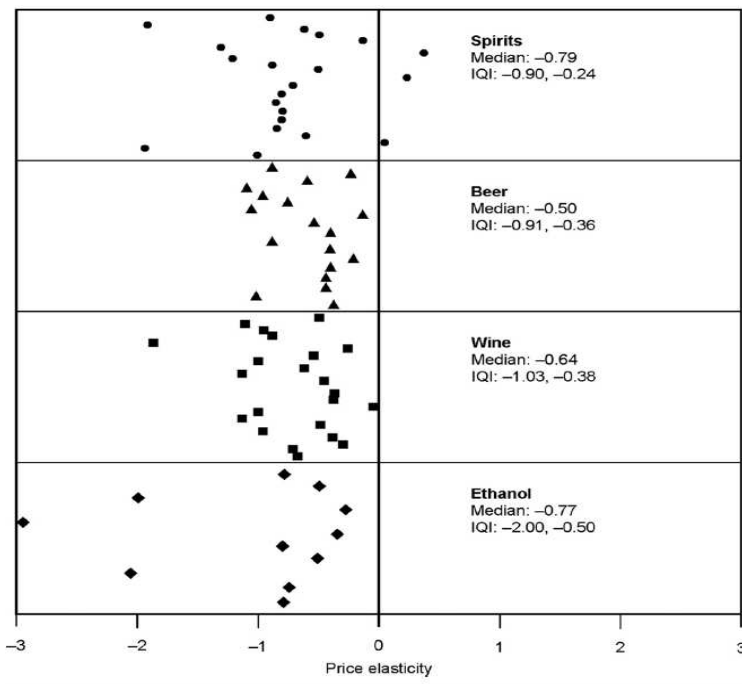
⁷ มีงานวิจัยค้นพบว่า ค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคาของสุราและบุหรื สำหรับเด็กโดยเฉลี่ยจะมีค่าสูงกว่าผู้ใหญ่ประมาณ 2 เท่า ทำให้หากเก็บภาษีสุราและทำให้ราคาสุราสูงขึ้น จะมีผลต่อปริมาณการบริโภคสุราของเด็กลดลงมากกว่าของผู้ใหญ่ 2 เท่า (Cnossen, 2005)

ผลกระทบและรายชื่อนักวิจัย	ผลการเปลี่ยนแปลงภาษีต่อการบริโภค
Grossman et al. 1994	การเพิ่มภาษีสรรพสามิตเบียร์เทียบเท่ากับสุรากลั่น จะลดการดื่มของผู้ดื่มอายุน้อยดื่ม บ่อยลง 32 %
การขับชี่	
Ruhm 1996	การเพิ่มขึ้น 78% ในภาษีสรรพสามิตเบียร์จะลดการเสียชีวิตทางหลวงลง 7-8 %
Kenkel 1993	การเพิ่มขึ้น 10% ในราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะลดการเมาขับรถ 7.4% สำหรับ ผู้ชายและ 8.1% สำหรับผู้หญิง; ผลกระทบต่อผู้ดื่มที่มีอายุต่ำกว่า-จะมีขนาดใหญ่
Chaloupka, Saffer &Grossman, 1993	นโยบายการปรับภาษีสรรพสามิตเบียร์สหรัฐสำหรับอัตราเงินเฟ้อตั้งแต่ปี ค.ศ.1951 ถึง ช่วงกลางทศวรรษ 1980 จะช่วยลดการเสียชีวิตบนถนนโดยรวม 11.5% และเสียชีวิต ระหว่างอายุ 18 - 20 ปี ถึง 32.1%
อาชญากรรมและความรุนแรง	
Markovitz, 1999	การเพิ่มขึ้น 1% ในราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะลดอัตราการทำร้ายต่อภรรยา 3.1- 3.5% แต่ไม่มีผลใด ๆ เกี่ยวกับการทำร้ายต่อสามี
Cook & Moore, 1993	การเพิ่มขึ้น 10% ในภาษีสรรพสามิตเบียร์จะลดการข่มขืน 1.32%, การปล้น 0.9% ฆาตกรรม 0.3% และถูกทำร้ายร่างกาย 0.3%
Markovitz, 2000	การเพิ่มขึ้น 10% ของจำนวนร้านค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะเพิ่มโอกาสของการข่มขืน เกือบ 20%
ภาวะความเจ็บป่วยและสุขภาพ	
Grossman et al. 1994	การเพิ่มขึ้น 10% ในราคาของเบียร์ช่วยลดจำนวนของมัธยมปลายที่ดื่มลง
Williams, Chaloupka & Wechsler 2002	นักศึกษาวิทยาลัยเผชิญกับการเพิ่มขึ้นของเงิน 1 ดอลลาร์สหรัฐ ในราคาจริงเฉลี่ยของ การดื่มจะเป็น 33% ซึ่งจะน้อยกว่าการเปลี่ยนจากการเป็นนักดื่มปานกลาง (moderate drinker) ถึงดื่มมาก (binge drinker)
Harrison & Kassler 2000	การเพิ่มขึ้นของเงินสหรัฐ \$ 0.20 ต่อหกกล่องจะเพิ่มภาษีสรรพสามิตเบียร์จะลดอัตรา เป็นโรคหนองใน (gonorrhoea) 8.9 %

Randy W. Elder และคณะ (2010) ได้ศึกษารายงานวิจัย 8 ชิ้น พบว่า ราคาที่สูงขึ้นสัมพันธ์กับการบริโภค ในรายงานวิจัย 7 ชิ้น ผลมีนัยสำคัญทางสถิติต่อกัน และงานวิจัยอีก 4 ชิ้น มีผลแบบผสมระหว่างประเภทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือตัวแบบเชิงวิเคราะห์ ผลที่ได้เป็นไปในทางที่คาดหวัง และบางชิ้นได้ผลทิศทางตรงกันข้ามราคาหรือภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และแบบแผนการบริโภคส่วนบุคคล การศึกษาจำนวนมากประเมินความชุก (prevalence) ของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระหว่างประชากรที่อายุ 25 ปีและกลุ่มเยาวชน กลุ่มผู้ตอบรวมทั้งนักศึกษาระดับเตรียมอุดม (high school students) วิทยาลัย และคนหนุ่มสาว และผู้ใหญ่ในประชากรทั่วไป มีงานวิจัย 2 ชิ้นศึกษาในสหรัฐอเมริกา ในงานวิจัย 9 ชิ้นที่ประเมิน ความสัมพันธ์ระหว่างราคาหรือภาษีเครื่องดื่ม

แอลกอฮอล์กับความชุกของการดื่ม ท่ามกลางคนหนุ่มสาว งานวิจัย 6 ชิ้นได้ชี้ผลคงที่ว่า ราคาหรือภาษีที่สูงขึ้นสัมพันธ์กับความชุกที่ต่ำลงของการดื่ม มีการศึกษา 3 ชิ้นที่รายงานค่าความยืดหยุ่น สำหรับการดื่มในกลุ่มวัยรุ่นมัธยมปลาย

แผนภูมินี้แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างความยืดหยุ่นราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และการบริโภคส่วนเกินที่วัดโดยการบริโภคแอลกอฮอล์ของสังคม ข้อมูลแต่ละจุดแสดงให้เห็นถึงความยืดหยุ่นของค่าประมาณการของรายงานวิจัยแต่ละชิ้นจำนวน 50 ชิ้นที่ประเมินการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รวม มีการศึกษา 12 ชิ้นที่ชี้ให้เห็นความสัมพันธ์



ระหว่างราคาและการบริโภคทั้งหมด แต่การศึกษาเหล่านี้ ไม่ได้วัดค่าความยืดหยุ่น ในวิเคราะห์ตัวแบบความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างการเพิ่มของภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และการลดลงของการดื่มแอลกอฮอล์มากเกินไปและเป็นอันตรายที่เกี่ยวข้องกัน อุปสงค์ของการดื่มมีผลโดยตรงกับภาวะสุขภาพ ซึ่งแต่ละจุด (งานวิจัยหลายชิ้นที่แยกอิสระต่อกัน) ในภาพนี้สะท้อนถึงการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละประเภทของสังคม (Elder et al, 2010)

แผนภูมิ 2.1 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างความยืดหยุ่นทางราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับการบริโภคส่วนเกิน
ที่มา Elder et al / Am J Prev Med 2553;38 (2): 222

ในการสรุปงานวิจัยข้างต้นพบว่า ภาษีหรือราคาที่สูงขึ้นมีความสัมพันธ์กับการลดการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในทั่วไป และการดื่มที่มากเกินไป แม้ว่าผลกระทบเหล่านี้ไม่ได้ถูกจำกัดในกลุ่มประชากรเฉพาะ มีหลักฐานว่า ภาษีอาจจะเด่นชัดมากขึ้นระหว่างกลุ่มผู้ดื่มมากเกินไป (เช่น วัยหนุ่มสาว) มีงานวิจัย 22 ชิ้นที่ประเมินผลกระทบของราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือภาษีในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หลากหลายที่ทำอันตรายต่อสุขภาพและผู้คน ผลต่างๆ ไปที่ประเมินได้แก่ ความสูญเสียจากอุบัติเหตุ เมมาแล้วขับ รวมทั้งเสียชีวิต ความรุนแรง ในครอบครัว โรคตับเรื้อรัง (liver cirrhosis) การศึกษานี้ทำในประเทศสหรัฐอเมริกา ใช้ข้อมูลระดับมลรัฐ ผลการศึกษา 11 ชิ้น พบว่า มีความสัมพันธ์ระหว่างราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือภาษีและความบาดเจ็บและเสียชีวิต ซึ่งสะท้อนข้อเท็จจริงว่า ภาษีเป็นตัวแทนสัดส่วนเล็กน้อยเชิงเปรียบเทียบของราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งหมด การเพิ่มสัดส่วนในภาษีมีความจำเป็นต้องทำให้บรรลุผลเช่นเดียวกับในราคาซื้อสุดท้ายของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

สำหรับราคาสุราไทย พบว่า การเปลี่ยนแปลงในราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยไม่เป็นส่วนส่วนกับการเติบโตทางเศรษฐกิจ บัณฑิต ศรไพศาล (2553) ชี้ว่า นโยบายทางราคาและภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ว่าประเทศไทยควรมีการจัดเก็บระบบภาษีที่พิเศษที่มีความเหมาะสม ที่ผ่านมา โดยเฉพาะกลุ่มวัยรุ่นประมาณร้อยละ 80-90 ที่เป็นนักดื่มอาจไม่เหมาะสมกับแนวทางการจัดเก็บภาษีที่ไทยทำอยู่ เพราะสิ่งสำคัญที่ทำให้การไม่เพิ่มจำนวนคนดื่มขึ้น และเพื่อไม่ให้วัฒนธรรมเปลี่ยนจากวัฒนธรรมไม่ดื่ม มาเป็นวัฒนธรรมการดื่ม ปัจจุบันโครงสร้างการเก็บภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยที่ใช้ระบบสองเลือกหนึ่ง คือคิดตามปริมาณแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ และตามมูลค่า อัตราการจัดเก็บภาษีส่วนใหญ่อยู่ที่ร้อยละ 5-60 ซึ่งระบบเก็บภาษีแบบสองเลือกหนึ่งนี้เป็นระบบที่เก็บภาษีมากกว่าหรือเท่ากับเก็บตามปริมาณแอลกอฮอล์บริสุทธิ์เพียงอย่างเดียวอยู่แล้ว เป็นการคุ้มครองสุขภาพผู้บริโภคและเพิ่มรายได้ของรัฐด้วย

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันภาษีไทยยังมีการเก็บอัตราภาษีไม่เท่าเทียม และเอื้อบางบริษัท เช่น สุราขาว เครื่องดื่มแอลกอฮอล์รสผลไม้ ทำให้เครื่องดื่มประเภทนี้มีราคาถูกลงมาก และเป็นที่ยอมรับของวัยรุ่น ดังนั้น สุราขาวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รสผลไม้ต้องขึ้นให้เต็มเพดาน

3.2 โครงสร้างภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ในการศึกษานี้ได้ทบทวนจากงานของชลธาร วิศรุตวงศ์ และคณะ (2554) ได้ทบทวนศึกษาไว้ถึงการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตสุราของสหภาพยุโรปซึ่งกำหนดในรูปคำสั่งของสภาสหภาพยุโรปหรือที่เรียกว่า “Council Directive” ซึ่งที่ผ่านมามีการปรับปรุงมาเป็นระยะๆ คำสั่งที่สำคัญ ได้แก่

1) Council Directive ที่ 92/83/EEC กำหนดเกี่ยวกับการรวมโครงสร้างภาษีสรรพสามิต สุราให้เป็นเอกภาพ (Harmonization) โดยจำแนกประเภทสุราที่จัดเก็บภาษีสรรพสามิตออกเป็น 5 ประเภท ได้แก่ (1) เบียร์ (Beer) (2) ไวน์ (Wine) (3) สุราแช่อื่นๆ นอกจากเบียร์และไวน์ (Fermented Beverages other than Beer and Wine) อาทิ ไชเดอร์ (Cider) เพอร์รี่ (Perry) (4) ผลิตภัณฑ์แอลกอฮอล์แปรรูป (Intermediate Products) อาทิ พอร์ท (Port) และเชอร์รี่ (Sherry) (5) เอทิลแอลกอฮอล์ (Ethyl Alcohol) หรือสุรากลั่น (Spirit Drinks)

2) Council Directive 92/84/EEC กำหนดอัตราภาษีสรรพสามิตสุราขั้นต่ำ (Minimum Rates) สำหรับสุราแต่ละประเภท กล่าวคือ ในกระบวนการรวมตลาดของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปให้เป็นตลาดเดียว สภาของสหภาพยุโรป (the Council of Ministers) พิจารณาว่า ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดให้ประเทศสมาชิกจะต้องมีโครงสร้างอัตราภาษีสรรพสามิตสุราที่เหมือนกัน แต่ละประเทศควรมีความยืดหยุ่นที่จะกำหนดโครงสร้างอัตราภาษีสรรพสามิตสุราตามที่แต่ละประเทศเห็นสมควร แต่ทั้งนี้ต้องมีภาระภาษีสุราไม่ต่ำกว่าอัตราภาษีสรรพสามิตสุราขั้นต่ำ และไม่ได้เป็นการกำหนดอัตราภาษีสุราเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมสุรภายในประเทศ คำสั่งสภาสหภาพฯ ที่ 92/84/EEC กำหนดอัตราภาษีสุราขั้นต่ำนี้ก็เพื่อลดการบิดเบือนทางการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศสมาชิก และลดการค้าสุราที่ผิดกฎหมาย ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการฯ (the Commission) มีหน้าที่ต้องประเมินความเหมาะสมของอัตราภาษีสรรพสามิตสุราขั้นต่ำเป็นระยะๆ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป การแข่งขันการค้า ค่าที่แท้จริงของภาระภาษี และวัตถุประสงค์อื่นๆ และเสนอปรับปรุงอัตราดังกล่าว อัตราภาษี

สรรพสามิตสุราขั้นต่ำ (Minimum Excise Incidence) ในปี พ.ศ. 2536 คณะกรรมาธิการฯ กำหนดให้สุรากลั่นมี ภาระภาษีสูงที่สุด รองลงมาได้แก่ สุราแปรรูป และเบียร์ อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. 2548

การปรับปรุงอัตราภาษีสรรพสามิตสุราขั้นต่ำอีกครั้ง และเสนอให้ปรับอัตราภาษีสูงขึ้นจากเดิมอีก ประมาณร้อยละ 31 โดยคำนวณจากอัตราเงินเพื่อที่เกิดขึ้นระหว่างปี พ.ศ. 2536 - 2548 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ปี พ.ศ. 2551 อีกทั้งมีช่วงให้ปรับตัว (Transitional Period) คือขยายการปรับขึ้นอัตราภาษีสุราได้ถึง เดือนมกราคม พ.ศ. 2553 หากประเทศสมาชิกใดประสบความยากลำบากในการปรับขึ้นอัตราภาษีสรรพสามิตสุรา ดังกล่าว อีกทั้งกำหนดข้อตกลงร่วมกันให้มีการปรับขึ้นภาษีทุกๆ 2 - 4 ปี โดยอัตราภาษี ที่ปรับขึ้นแต่ละครั้ง และ จะต้องปรับขึ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 และไม่เกินร้อยละ 20 อย่างไรก็ตาม การพิจารณาปรับอัตราภาษีสุราใช้เวลา 3 ปี จนปี พ.ศ. 2552 ข้อเสนอนี้ก็ยังไม่ได้รับการตอบรับจากสภาฯ ต่อมาประธานคณะกรรมาธิการฯ ได้สั่งการให้มีการศึกษาการปรับปรุงอัตราภาษีสรรพสามิตสุราอีกครั้งในปี พ.ศ. 2552 โดยมอบให้ London Economics ทำการศึกษาการปรับปรุงอัตราภาษีสุราขั้นต่ำ และโครงสร้างภาษีสุราที่เหมาะสมเพื่อเสนอคณะกรรมาธิการฯ พิจารณาต่อไป

3) Council Directive 92/12/EEC (ลงวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2535) กำหนดเกี่ยวกับหลักการทั่วไปในการ บริหารจัดเก็บภาษีสรรพสามิต ได้แก่ การควบคุม การเก็บรักษา การเคลื่อนย้ายสุรา การยกเว้นหรือลดหย่อนภาษี และอื่นๆ ข้อกำหนดทั่วไป (General Provisions) นี้บังคับใช้กับสินค้าทุกประเภทที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิต ซึ่งโดย ปกติ สินค้าที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิตเมื่อถูกผลิตขึ้น จะสามารถนำส่งไปเก็บรักษาในคลังสินค้าภาษี (Tax Warehouse) ได้และจะได้รับการยกเว้นภาษีชั่วคราว (Duty-Suspension) การจัดตั้งและดำเนินการคลังสินค้าภาษี จะต้องได้รับอนุญาตจากประเทศสมาชิก และเป็นไปตามหลักการที่คณะกรรมาธิการฯ แนะนำ (Commission Recommendation 2000/789/EC)

4) Council Directive 2008/118/EC เป็นคำสั่งใหม่ที่เกี่ยวข้องกับข้อกำหนดทั่วไปสำหรับสินค้าที่ต้องเสีย ภาษีสรรพสามิต ซึ่งเริ่มบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 15 มกราคม 2552 และขยายใช้ทั่วสหภาพยุโรปในวันที่ 1 เมษายน 2553 และ Council Directive 92/12/EEC จะถูกยกเลิกไปในวันเดียวกัน เนื่องจาก Council Directive 2008/118/EC มีการแก้ไขหลายครั้ง และมีระบบงานใหม่เพิ่มขึ้นในช่วงเวลาที่ผ่านมา จึงออกคำสั่งใหม่แทน โดย ระหว่างเปลี่ยนผ่านให้ใช้ Council Directive 92/12/EEC ไปก่อนได้

สุราที่มีการซื้อขายระหว่างประเทศสมาชิกมีการจำแนก 2 กลุ่ม คือ

(1) สุราที่ซื้อขายเพื่อการค้า (Commercial Traffic) การขนย้ายสุราจะเกิดขึ้นระหว่างประเทศสมาชิก ผ่านคลังสินค้าภาษีเพื่อยกเว้นภาษีชั่วคราว ให้จัดเก็บภาษีก็ต่อเมื่อสินค้าถูกนำออกเพื่อการบริโภค ณ ประเทศใด ให้จัดเก็บภาษีสรรพสามิตในอัตราภาษีของประเทศจุดหมายปลายทาง ในกรณีที่สินค้าขนย้ายระหว่างการยกเว้น ภาษีไปไม่ถึงจุดหมายปลายทาง และไม่สามารถตรวจพบ ว่ามีความผิดปกติซึ่งนำไปสู่การปล่อยสินค้าเพื่อการบริโภค ขึ้น ให้กำหนดความผิดปกติเกิดขึ้น ณ จุดต้นทางและ ณ เวลาการขนย้ายสินค้า (มาตรา 10 (4))

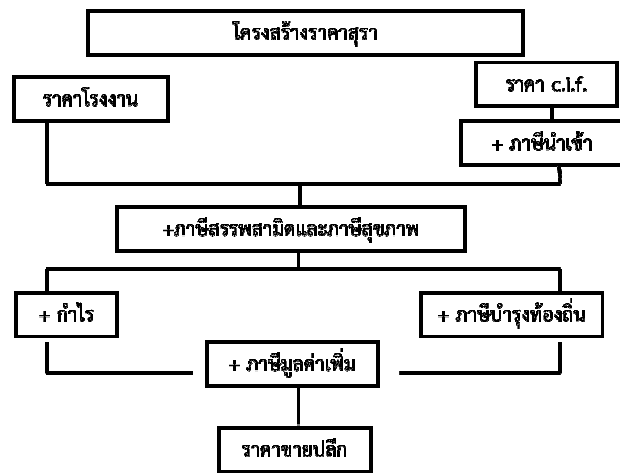
การศึกษาเชิงเปรียบเทียบภาษีสรรพสามิตสุรา (The Comparative Study on Alcohol Excise Tax) หรือที่ซึ่งมีการบริโภคเกิดขึ้น เพื่อป้องกันการจัดเก็บภาษีซ้ำซ้อน พร้อมทั้งกำหนดระบบการคืนภาษีสำหรับภาษี

สรรพสามิตที่ชำระแล้วในประเทศต้นทาง (Council Directive 92/12/EEC มาตรา 7 (5)) จากการศึกษาเชื่อว่า ปริมาณการค้าขายสุราระหว่างประเทศสมาชิกมีจำนวนไม่มากนัก เพราะแต่ละประเทศจะกำหนดลักษณะภาษนะสุราที่พร้อมบริโภครภายในประเทศและสุราส่งออก อีกทั้งบางประเทศกำหนดให้ติดเครื่องหมายการเสียภาษี เช่น แสตมป์ (Fiscal Strip) ที่ภาษนะสุราก่อนขนย้ายสุราไปจำหน่ายอีกประเทศหนึ่ง

(2) สุราที่ซื้อขายเพื่อการใช้ส่วนตัว (Private Traveler) ซึ่งเดินทางไปประเทศต้นทางและการซื้อสุราขนกลับไปบริโภคในอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งเป็นประเทศจุดหมายปลายทาง ให้จัดเก็บภาษี สรรพสามิตในอัตราภาษีของประเทศต้นทาง (Origin) หรือประเทศที่มีการซื้อสุรา และไม่ต้องจัดเก็บภาษีสรรพสามิตซ้ำอีกครั้ง (Council Directive 92/12/EEC มาตรา 8) เพื่อประโยชน์ในการควบคุมภาษีประเทศสมาชิก อาจกำหนดแนวทางการยกเว้นภาษี กำหนดแบบฟอร์มหรือหลักฐานในการยกเว้นภาษีเพื่อบังคับใช้ภายในประเทศของตนเองได้ แต่เงื่อนไขด้านปริมาณสุรา ไม่ควรเกินจำนวนหนึ่งๆ คือ สุรากลั่น 10 ลิตร ผลิตภัณฑ์แอลกอฮอล์แปรรูป 20 ลิตร ไวน์มีฟอง 60 ลิตร ไวน์ไม่มีฟอง (รวมไวน์มีฟอง) 90 ลิตรและ เบียร์ 110 ลิตร (Council Directive 92/12/EEC มาตรา 9 หรือ Directive 2008/118/EC มาตรา 32 (3(b)) จากการศึกษาเชื่อว่าสัดส่วนของปริมาณการค้าขายสุราข้ามชายแดน (Intra-Community Movements) มีมาก เพราะอัตราภาษีสุราที่แตกต่างกันมากระหว่างประเทศสมาชิกต่างๆ

โครงสร้างราคาของสุราในอดีตก่อนมีการทำความตกลงทางการค้าในกลุ่มอาเซียนและนอกกลุ่มอาเซียน

ในทางปฏิบัติ ภาษีสุราจะคำนวณจากทั้งอัตราตามมูลค่าและอัตราตามสภาพ และบังคับจัดเก็บภาษีในอัตราที่ให้มูลค่าภาษีสูงกว่า (มาตรา 8 ตรี) ผลทำให้สุราใดที่มีราคาแพง สุรานั้นจะถูกจัดเก็บภาษีตามอัตราตามมูลค่า เพราะราคาที่สูงมากทำให้มูลค่าภาษิคิดจากอัตราภาษีตามมูลค่าสูงกว่ามูลค่าภาษิคิดจากอัตราภาษีตามปริมาณ และรับภาระภาษีสูงกว่าสุราชนิดเดียวกันที่ราคาไม่แพง ซึ่งถูกคิดภาษีจากอัตราตามปริมาณและมีความแรงของดีกรีแอลกอฮอล์เท่ากัน สุราราคาแพงส่วนใหญ่ ได้แก่ สุราพิเศษ ไวน์ เบียร์ฯ โดยเฉพาะสุราที่นำเข้า สำหรับสุราราคาถูกส่วนใหญ่ เป็นสุราขาว สุราผสม สุราแช่พื้นเมืองฯ ทำให้การจัดเก็บภาษีใช้อัตราตามปริมาณ ทำให้เกิดการวิจารณ์ว่าสุรากลั่น (สุราขาว) มีความแรงแอลกอฮอล์สูงมากกว่าไวน์และเบียร์ แต่กลับเสียภาษีไม่สูงมากนัก



แผนภูมิ 2.2 โครงสร้างการเก็บภาษี
ที่มา กรมสรรพสามิต

ขั้นตอนการชำระภาษีสุรามีสองกรณี กล่าวคือกรณีสุราที่ทำในราชอาณาจักร และกรณีที่น่าเข้ามาในราชอาณาจักร

กรณีสุราจากต่างประเทศ นอกเขตความตกลงการค้าเสรี ประเทศไทยคิดราคาภาษีโรงงานรวมกับราคา c.i.f.8 บวกกับภาษีนำเข้า ดังแผนภูมิข้างต้น อย่างไรก็ตาม เมื่อทำความตกลงการค้าระหว่างคู่สัญญา ภาษีนำเข้าก็ไม่ได้นำมาพิจารณา คงไว้แต่ภาษีสรรพสามิต และภาษีอื่นๆ ทั้งนี้ การจัดเก็บอัตราภาษีสรรพสามิต มีเงื่อนไข ดังนี้

1. อัตราภาษีทั้งสุราผลิตในประเทศ และนำเข้ามาในราชอาณาจักร ได้ใช้อัตราภาษีเดียวกัน
2. ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสุราจะต้องมีหน้าที่เสียภาษีเก็บเพิ่มเพื่อกระทรวงมหาดไทย 10 % ของภาษีสุรา
3. ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสุราจะต้องมีหน้าที่เสียเงินกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ 2% ของภาษีสุรา

- อัตราภาษี ณ วันที่ 9 กันยายน 2552 กฎกระทรวงกำหนดชนิดของสุราและอัตราภาษีสุรา (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2552 จนถึงเดือนสิงหาคม 2555 เพิ่มอัตราภาษีสุรา เบียร์ ตามมูลค่า จากเดิมร้อยละ 55 เป็นร้อยละ 60 (ตามปริมาณคงเดิม คือ 100 บาท/ลิตร /1000)

สุราขาว ตามปริมาณจากเดิม 110 เป็น 120 บาท/ลิตร /1000 (ตามมูลค่าคงเดิม คือ ร้อยละ 50)

สุราผสม ตามปริมาณจากเดิม 280 เป็น 300 บาท/ลิตร /1000 (ตามมูลค่าคงเดิม คือ ร้อยละ 50)

บรันดี ตามมูลค่า จากเดิมร้อยละ 45 เป็นร้อยละ 48 (ตามปริมาณคงเดิม คือ 400 บาท/ลิตร /1000)

โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 7 พฤษภาคม 2552 เป็นต้นไป

การขึ้นภาษีครั้งนี้ ส่งผลให้ราคาจำหน่ายปลีกเบียร์ เพิ่ม 4 – 5 บาท/ขวด สุราขาว เพิ่ม 2 – 3 บาท/ขวด สุราผสม เพิ่ม 4 – 5 บาท/ขวด บรันดี เพิ่ม 19 บาท/ขวด

มีรายงานว่า ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตามที่กระทรวงการคลังเสนอปรับขึ้นภาษีสรรพสามิตสุราและยาสูบ โดยให้มีผลทันทีเมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2555 เป็นต้นไป ในส่วนของการปรับภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อรับมือแรงกดดันความตกลงทางการค้าเสรี โดยปรับขึ้นภาษีสุรา 3 รายการ ได้แก่

⁸ การจัดเก็บภาษีศุลกากร ส่วนใหญ่คิดอัตราตามมูลค่า ซึ่งคำนวณจากฐานราคานำเข้า หรือ ราคา ซี.ไอ.เอฟ. ซึ่งประกอบด้วยต้นทุนสินค้า ค่าประกันภัย และค่าระวางขนส่ง ทั้งนี้ กรมศุลกากรสามารถตรวจสอบราคา ซี.ไอ.เอฟ. ว่าเหมาะสมหรือไม่ กรมศุลกากรสามารถประเมินภาษีหรือกำหนดราคานำเข้าได้ 6 วิธี ภายใต้คู่มือระบบราคาแกตต์ (GATT Valuation Agreement: GVA Handbook) ไทยเริ่มนำมาใช้ในวันที่ 1 มกราคม 2543 ระบบราคาแกตต์ เป็นการตีราคาของที่นำเข้ามาจากต่างประเทศโดยยึดถือราคาตามที่อยู่ผู้ส่งซื้อในประเทศได้จ่ายไปจริงให้กับผู้ขายหรือผู้ผลิตในต่างประเทศ ซึ่งเมื่อกรมศุลกากรเห็นว่าราคานำเข้าที่ผู้นำเข้าประเมินตนเองไม่เหมาะสม กรมศุลกากรสามารถกำหนดราคาได้ แต่จำกัดว่าจะต้องใช้เพียงวิธี 6 วิธีเท่านั้น ได้แก่ ราคาซื้อขายของที่นำเข้า ราคาซื้อขายของที่เหมือนกัน ราคาซื้อขายของที่คล้ายกัน ราคาหักทอน ราคาคำนวณ และราคาย้อนกลับ ผลทำให้ในทางปฏิบัติ กรมศุลกากรจะไม่กำหนดราคา หากไม่มีหลักฐานชัดเจน ทั้งนี้ การนำเข้าสุราหลายกรณีเป็นการนำเข้าระหว่างบริษัทที่มีความสัมพันธ์กัน การปฏิบัติตามระบบราคาแกตต์ แม้ว่าเปิดโอกาสให้ตรวจสอบราคาได้หลายวิธี แต่จำกัดวิธีการตรวจสอบ (คู่มือระบบราคาแกตต์ กรมศุลกากร, 2542)

สุราขาวหรือเหล้าขาวปรับขึ้นจากปัจจุบันเก็บ 120 บาทต่อแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ (100 ดีกรี) เพิ่มขึ้น 150 บาท

สุราผสม ปรับภาษีสรรพสามิตเพิ่มเป็น 120 บาทต่อลิตร สุราผสม เช่น เชียงขุน เป็นต้นจาก 300 บาท เป็น 350 บาทต่อแอลกอฮอล์บริสุทธิ์

สุราต่างประเทศ เพิ่มเป็น 400 บาทต่อลิตร เช่น บรันดี ขึ้นอัตราภาษีจาก 48 % เป็น 50 % ซึ่งเป็นการปรับขึ้นในฝั่งของมูลค่า เนื่องจากในฝั่งของปริมาณจัดเก็บเดิมในอัตราลิตรละ 400 บาทเต็มเพดานไปแล้ว

อย่างไรก็ดี กระทรวงการคลังให้เหตุผลในการปรับภาษีสุราและบุหรี่ในครั้งนี้ว่า เพื่อเป็นการทำให้การจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลเพิ่มขึ้น ช่วยลดการบริโภคสุรา ซึ่งจะเป็นผลดีต่อสุขภาพของประชาชน มีเหตุผลส่วนหนึ่งเป็นแรงกดดันจากประเทศสหภาพยุโรป (อียู) เป็นข้อกีดกันเรื่องไทยเก็บภาษีสุราขาวต่ำกว่า วอดก้า ซึ่งเป็นประเด็นหลักที่อียูฟ้องร้ององค์การการค้าโลกจนได้ข้อยุติผลักดันให้สุราขาวประเภทสาเกญี่ปุ่น โชจู-เกาหลี่ หรือเหล้าปิสโคชิลี แบบเดียวกับสุรารวงข้าวของไทย ต้องปรับวิธีการคิดภาษีใหม่จัดสินค้ากลุ่มนี้อยู่ในกลุ่มเดียวกับสุราพิเศษ เช่นเดียวกับวอดก้า เป็นผลสำเร็จมาแล้ว

สำหรับการศึกษาของไทย ข้อมูลจากกระทรวงการคลังปี 2550 ระบุว่า หากขึ้นภาษีสุราสี่ร้อยละ 1 จะมีผลต่อความต้องการซื้อสุราสี่ลดลง ร้อยละ 1.56 แต่จะมีผลต่อความต้องการสุราขาว เพิ่มขึ้นร้อยละ 3.77 และมีผลต่อการซื้อเบียร์เพิ่มขึ้น ร้อยละ 0.32

ถ้าสุราขาวขึ้นภาษีร้อยละ 1 จะมีผลต่อความต้องการซื้อสุราขาวลดลง ร้อยละ 2.73 แต่มีผลต่อความต้องการซื้อสุราสี่เพิ่มขึ้น ร้อยละ 1.06 และความต้องการซื้อเบียร์เพิ่มร้อยละ 1.25 กรณีเบียร์ขึ้นภาษีร้อยละ 1 จะมีผลต่อความต้องการซื้อเบียร์ลดลงร้อยละ 2.68 ความต้องการซื้อสุราสี่เพิ่มขึ้น ร้อยละ 0.17 ความต้องการซื้อสุราขาว เพิ่มขึ้น ร้อยละ 1.3 แต่ไม่มีผลต่อสุราและไวน์นำเข้าและถ้าขึ้นภาษีสุรานำเข้าเพิ่มอีกร้อยละ 1 จะมีผลต่อความต้องการซื้อสุรานำเข้าลดลง ร้อยละ 0.61 แต่ไม่ส่งผลต่อสินค้ากลุ่มอื่น หมายความว่า ผู้ดื่มสุราต่างประเทศที่จงรักภักดีต่อแบรนด์ ไม่ดื่มสุราอื่น หรือดื่มก็ไม่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลง พิจารณาแต่เฉพาะสุราต่างประเทศระดับพรีเมียม ขึ้นไป ปรับราคาขึ้นอีกเกือบขวดละ 100 บาท ทั้งๆ ที่ต้นทุนขวดละไม่เกิน 200 บาท แต่การนำเข้าอย่างถูกกฎหมาย เสียภาษีทุกอย่างถูกต้อง ราคาจำหน่ายปลีกจะพุ่งไปเกือบขวดละ 1,000 บาท ช่องว่างส่วนต่างกันมาก ยิ่งทำให้ขบวนการขนสุราเถื่อนมีมาก เพราะต้นทุนสุราเถื่อนไม่เกิน 200 บาท ข้ามชายแดนมาได้จำหน่ายแค่ขวดละ 600 บาท ต่ำกว่าสุราถูกกฎหมาย 400 บาท

จากงานวิจัยของนิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ (2552) นัยทางเชิงนโยบายที่พบ คือ ความยืดหยุ่นต่อราคาสุราเกือบทุกชนิดมีค่าใกล้เคียง -0.5 (ยกเว้นสุราขาว (-0.70) และบรันดีในประเทศ (-1.21) ที่มีความยืดหยุ่นสูงกว่า -0.5) หมายความว่า เมื่อราคาสุราเพิ่ม 10% การบริโภคจะลดลง 5% ขณะที่ยอดภาษีจะสูงขึ้น ซึ่งแปลว่า การขึ้นภาษีสุราเกือบทุกชนิดจะไม่ทำให้รายรับภาษีของรัฐบาลลดลง แต่จะมีผลต่อการบริโภคลดลงเล็กน้อย

พงษ์ศักดิ์ ฮุนตระกูล และบัญญัติ ส่งสัมพันธ์ (2552) ชี้ว่าโครงสร้างภาษีในประเทศไทย ปัจจุบันตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อสมมติฐานที่ล้าสมัย ส่งผลให้เป็นแรงจูงใจให้คนไทยสามารถดื่มเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์สูงในราคาที่ถูกลง อันเป็นผลให้เกิดการเสพติดและอันตรายอย่างร้ายแรงกับสุขภาพของประชาชนโดยรวม

3.3 การหลบหนีภาษี

ธุรกิจเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ผู้ประกอบการที่มีความจำเป็นต้องขออนุมัติจากทางการในรูปแบบใบอนุญาต สิทธิบัตร สัมปทาน และการประมุข ขั้นตอนที่จะให้ได้มาซึ่งสิทธิพิเศษเหล่านี้ ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถให้คุณหรือให้โทษได้ ผู้ประกอบการบางกลุ่มได้อาศัยอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อให้ได้สิทธิพิเศษโดยการจ่ายสินจ้างรางวัล เป็นเครื่องตอบแทน รายได้จำนวนนี้ไม่ได้ถูกรายงานต่อเจ้าหน้าที่ภาษีของรัฐอย่างถูกต้อง มีการซื้อจำหน่าย แลกเปลี่ยนสินค้าบริการเหมือนตลาดปกติ แต่ไม่ได้เงินตราเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยน ทำให้ปริมาณสินค้าและบริการไม่ผ่านการบันทึกเป็นข้อมูลทางการ (สังคีต พิริยะรังสรรค์ และคณะ, 2547, 5-6)

การหนีภาษีอากรที่ปรากฏมีสองลักษณะ ดังนี้

การหลบหนีภาษีอากร (Tax Avoidance) คือ การหนีภาษีอากรโดยอาศัยช่องว่างของกฎหมาย (Loop Hole) ได้แก่ การแตกหน่วยภาษีออกเป็นหลาย ๆ หน่วยเพื่อลดอัตราภาษีไม่ให้เสียภาษีในอัตราก้าวหน้าที่สูงเกินไป หรือการหาประโยชน์จากข้อยกเว้นของกฎหมาย และการหาประโยชน์จากการตีความข้อกฎหมาย โดยการแปลงสภาพของสินค้าจากสินค้าสำเร็จรูปที่ต้องเสียภาษีในอัตราก้าวหน้าที่สูงกว่า ถ้าเป็นชิ้นส่วนจะเสียภาษีในอัตราที่ต่ำหรือไม่ ต้องชำระภาษีเลย

การหลีกเลี่ยงภาษีอากร (Tax Evasion) คือ เป็นการฝ่าฝืนไม่เสียภาษีอากรตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ หรือเป็นการหนีภาษีอากรซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการที่มีเจตนาหลีกเลี่ยงภาษีซึ่งผู้กระทำผิดต้องรับโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญา ส่วนผู้ที่ไม่เจตนาหลีกเลี่ยงภาษีซึ่งอาจเกิดจากความเข้าใจผิดบางประการกรณีนี้ต้องรับผิดในทางแพ่ง (นันทิยา หลวงไผ่, 2547, 28-29)

สาเหตุการหลบหนีภาษี (Tax Avoidance) และการหลีกเลี่ยงภาษี (Tax Evasion) มาจากภาระภาษีที่สูงเกินไป ความไม่เป็นธรรมในการรับภาระภาษีของประชาชน การบริหารงานของรัฐบาล ความบกพร่องของระบบภาษีอากร กฎหมายภาษีอากรมีช่องว่าง และนโยบายของรัฐทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง (ขจร สารุพันธ์, 2531, 50) การหลบหนีภาษีเป็นการหลีกเลี่ยงภาษีโดยถูกกฎหมาย โดยใช้ช่องว่างของกฎหมายเป็นประโยชน์ในการลดจำนวนภาษีที่ควรจะเสียให้น้อยลง มีลักษณะคล้ายกับความหมายการวางแผนภาษี ซึ่งเป็นการทำให้ชำระภาษีเป็นไปอย่างมีแผนรัดกุมภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย ส่วนความหมายของการหลีกเลี่ยงภาษี (Tax Evasion) คือ การหลีกเลี่ยงซึ่งเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย (บุญชนะ อรรถการ, 2543)

องค์การอนามัยโลกให้ความเห็นในเรื่องนี้ว่า นอกจากปัจจัยด้านผลตอบแทนจำนวนมหาศาลที่ผู้ค้าได้รับแล้ว การขาดมาตรฐานการควบคุมที่เหมาะสมในระบบการค้าระหว่างประเทศ การคงอยู่ของเครือข่ายลักลอบค้า การให้จำหน่ายสินค้าได้โดยไม่มีใบอนุญาต ระบบกฎหมายที่หย่อนยานและการบังคับใช้ที่อ่อนแอ การฉ้อราษฎร์บังหลวงของเจ้าหน้าที่รัฐ ตลอดจนบทบาทของเจ้าของกิจการเครื่องตี้มแอลกอฮอล์เอง ล้วนมีส่วนสร้างปัญหาการลักลอบค้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ทั้งสิ้น การลักลอบค้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์จึงถือได้ว่าเป็นปัญหาระดับระหว่างประเทศ และมีแนวโน้มที่จะมีผู้ลักลอบค้าเพิ่มขึ้นทุกปี ค่อนข้างเด่นชัดว่าขบวนการลักลอบค้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในปัจจุบันได้กลายเป็นองค์การอาชญากรรมทางการค้าที่มีความเข้มแข็งมาก ปัจจัยที่สนับสนุนให้เกิดการลักลอบค้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ที่สำคัญมี 3 ประการ (สังคีต พิริยะรังสรรค์ และคณะ, 2547) คือ

1. ราคา ประเทศสองประเทศที่มีพรมแดนติดกัน หากราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีความแตกต่างกัน ในราคาซื้อจำหน่ายของผู้บริโภคคนสุดท้าย อันเป็นผลมาจากการกำหนดอัตราภาษีของรัฐบาลประเทศใดประเทศหนึ่ง เพื่อให้ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เมื่อถึงมือผู้บริโภคในประเทศของตนสูง จะด้วยจากการควบคุมจำนวนผู้สูบบุหรี่ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือรายได้ที่รัฐจะได้รับก็ตาม ก็เป็นแรงจูงใจประการสำคัญที่ทำให้มีการลักลอบนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มขึ้น

2. ความโปร่งใสของเจ้าหน้าที่รัฐ ประเทศที่มีระดับการรับสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐมาก ปัญหาการลักลอบค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะมีมากตามไปด้วย

3. ความเข้มงวดในการปราบปรามการซื้อจำหน่ายสินค้าหนีภาษีของทางการ มีความสัมพันธ์ไปในทิศทางเดียวกันกับปัญหาการลักลอบค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การลักลอบนำเข้าสินค้าจำนวนมากต้องพึ่งพากระบวนการทำผิดกฎหมายและการรู้เห็นเป็นใจของเจ้าหน้าที่รัฐในการขนถ่ายสินค้าและความหย่อนยานในการควบคุมการขนย้ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระหว่างประเทศ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีการลักลอบส่วนใหญ่มักเป็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่รู้จักกันดีและเป็นที่ยอมรับของผู้บริโภค ซึ่งเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์จำนวนมหาศาลทั้งผู้ผลิตและผู้ค้า

3.4 การลักลอบขนสุราเถื่อน

ในปี พ.ศ. 2546 การเก็บภาษีศุลกากรในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อผู้ใหญ่มิผลแตกต่างกันในแต่ละภาค การเก็บภาษีสรรพสามิตโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศสมาชิก ทำให้เกิดการจับจ่ายข้ามพรมแดนและการลักลอบขน (cross-border shopping and smuggling) การจับจ่ายข้ามพรมแดนมีมาก ถ้ามีความแตกต่างราคาอย่างมากในระยะทาง เช่น ภูมิภาค Öresund (เปียร์ในเดนมาร์กมีราคาเพียงร้อยละ 40 ของราคาในประเทศสวีเดน) และ Helsinki-Talinn (สุราในเอสโตเนียมีค่าใช้จ่าย หนึ่งในสี่ ของราคาในฟินแลนด์) (Karlsson และ Tigerstedt, 2005) โดยรวมแล้วอย่างน้อย 1 ใน 6 ของนักท่องเที่ยวที่เดินทางในสหภาพยุโรปเดินทางในต่างประเทศถือเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยเฉลี่ยกว่า 2 ลิตรแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ (Leifman, 2001) ในสหราชอาณาจักร ในปี 1998 การซื้อจำหน่ายข้ามพรมแดนทำให้เกิดการสูญเสียรายได้จาก 5% ของรายได้ภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รวม (HM Customs and Excise, 2004)

ในทำนองเดียวกันการลักลอบขนเป็นปัญหาที่ร้ายแรงในสหภาพยุโรป (European Commission 2547) สำหรับสหภาพยุโรป 15 ประเทศ การทุจริตในภาคยาสูบและสุรา (1998) คาดว่ารายได้สูญหายไป 1.5 พันล้านยูโร (€) จากการทุจริตในปี 1996 คิดเป็นประมาณ 8% ของการเก็บภาษีสรรพสามิตในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งหมด ในสหราชอาณาจักร การลักลอบขนคาดว่าจะได้ 4% ของการเก็บภาษีสรรพสามิตแอลกอฮอล์รวมในปี 2544 (HM Customs and Excise, 2004) Wells, Gerrard and Hubbard (2005) เชื่อว่าการค้าที่ผิดกฎหมายส่วนใหญ่อยู่ในส่วนที่เป็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เกิดขึ้นเมื่อเครื่องดื่มจะถูกย้ายจากภาษีต่ำ (low tax) ไปปลายทางใหม่ที่ภาษีสูงกว่า

การทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของกลุ่มประเทศนอร์ดิก (Nordic) ได้วางอยู่บนสามหลักเกณฑ์ การควบคุมการเข้าถึงทางกายภาพ (physical availability) การผูกขาดของรัฐที่

ครอบคลุมเกี่ยวกับการผลิตเบ็ดเสร็จ (a comprehensive state monopoly) และการค้าที่ทำให้ภาคเอกชนมีกำไร แสวงหาและกำหนดราคาของเครื่องตีแมลกอฮอลล์ให้สูง (private profit-seeking and high prices)

การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในการควบคุมเครื่องตีแมลกอฮอลล์ฟินแลนด์ ปี พ.ศ. 2547 โคเวต้าการนำเข้า ปลอดภาชีเครื่องตีแมลกอฮอลล์โดยนักท่องเที่ยวกจากสหภาพยุโรปที่เดินทางมาถึงประเทศฟินแลนด์ถูกยกเลิกเมื่อ 1 มกราคม พ.ศ. 2547 ซึ่งมีผลหลังจากที่ประเทศเพื่อนบ้านทางตอนใต้คือประเทศเอสโตเนียซึ่งเป็นประเทศที่มีราคา แอลกอฮอลล์ต่ำมาก เพราะร่วมมือกับสหภาพยุโรปเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม ที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลง รวมภาชี เครื่องตีแมลกอฮอลล์ลดลงโดยเฉลี่ยถึงหนึ่งในสามเมื่อวันที่ 1 มีนาคม การจัดเก็บภาษีสุราและเครื่องตีแมลกอฮอลล์ ส่งผลกระทบต่อราคาสินค้าอุปโภคบริโภคและอันตรายที่เกี่ยวข้องและนักตีหมักจะตอบสนองต่อราคา ใน ฟินแลนด์ในปี พ.ศ. 2547 (Pia Mäkelä and Esa Österberg, 2003)

4. นโยบายและประสิทธิผลของการนำนโยบายควบคุมเครื่องตีแมลกอฮอลล์ไปปฏิบัติ

4.1 นโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ประเทศไทยมีนโยบายและมาตรการควบคุมแอลกอฮอลล์ทางกฎหมายเกือบครบถ้วน จะมีก็แต่การห้าม โฆษณาอย่างเด็ดขาด (Total ban) กับการไม่นำเครื่องตีแมลกอฮอลล์เข้าไปไว้ในสนธิสัญญาการค้าเสรี ซึ่งเป็น กฎหมายระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ปัญหาของการจัดทำนโยบายและมาตรการควบคุมอุตสาหกรรมเครื่องตีแมลกอฮอลล์ที่สำคัญก็คืออิทธิพลของอุตสาหกรรมเครื่องตีแมลกอฮอลล์ได้เข้ามามีบทบาทผ่านบุคคลและองค์กร ตัวแทน ทักษพล ธรรมรังสี (2552) ได้ศึกษาวิจัยและชี้ให้เห็นว่า การแทรกแซงของอุตสาหกรรมเครื่องตีแมลกอฮอลล์เริ่มตั้งแต่การก่อตัวของนโยบาย เข้าไปร่วมแก้ไขหรือกดดันไม่ให้ผ่านสภาได้อย่างง่ายดาย โดยอาศัย ความสัมพันธ์เชิงการเมืองอาจจะเป็นการมีผลประโยชน์ร่วมกัน การมีภาวะคุกคามร่วมกัน การได้รับการสนับสนุน จากอุตสาหกรรมเครื่องตีแมลกอฮอลล์ ทั้งการสนับสนุนองค์กร สนับสนุนกิจกรรมขององค์กร และสนับสนุนเป็น รายบุคคล การที่องค์กรนั้นๆ มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบและสนับสนุนผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องตีแมลกอฮอลล์ มีการรายงานว่าอุตสาหกรรมเครื่องตีแมลกอฮอลล์สามารถสนับสนุนบุคลากรในองค์กรภาครัฐ เช่น หน่วยงาน ราชการต่างๆ ทั้งระดับบริหารและระดับปฏิบัติการ ได้ในหลายรูปแบบ เช่น การสนับสนุน รายได้รายเดือน โบนัส และของขวัญในโอกาสต่างๆ และ การจ้างงานหลังการเกษียณอายุข้าราชการ หรืออาจจะเป็นการสนับสนุนใน ลักษณะสนับสนุนการปฏิบัติการปราบปรามเครื่องตีแมลกอฮอลล์เถื่อน เช่น ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าอาหาร และโบนัส

นอกจากนี้ยังปรากฏรายงาน Thomson Financial (2008)ว่า ผู้ประกอบการได้เข้าไปมีส่วนในชั้นนำและ ปรับเปลี่ยนผู้บริหารองค์กรที่มีจุดยืนที่อาจจะเป็นอันตรายต่อผู้ประกอบการ เช่นเดียวกับการสนับสนุนจาก อุตสาหกรรมเครื่องตีแมลกอฮอลล์ไปยังนักการเมืองและพรรคการเมือง ผู้ประกอบการในประเทศรายหนึ่งได้เปิดเผย ถึงงบประมาณในการสนับสนุนนักการเมืองร่วมกัน การสนับสนุนในรูปแบบอื่นๆ รวมถึงการสนับสนุนกิจกรรมและ พิธีกรรม กีฬา งานประเพณี ในท้องถิ่นของนักการเมือง ยังมีรายงานถึงความเป็นไปได้ในการสนับสนุนในรูปแบบ ของเครื่องตีแมลกอฮอลล์ ซึ่งอาจจะเป็นการใช้ประโยชน์ทางการเมือง

ในหลายประเทศ Babor (2003) ได้ชี้ให้เห็นว่า ตัวแทนของอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ครองเสียงส่วนใหญ่ของตัวแทนภาคเอกชนและสังคมในเวทีการตัดสินใจทั้งในระดับประเทศ และเวทีนโยบายระดับนานาชาติ ตัวอย่างเช่น อุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ส่งตัวแทนมากถึง 10 สมาคมการค้าในการประชุมของรัฐมนตรีประเทศต่างๆ ขององค์การการค้าโลกที่ฮ่องกง (WTO, 2005) เพื่อสนับสนุนการบังคับใช้กลไกการค้าเสรีขององค์การการค้าโลก

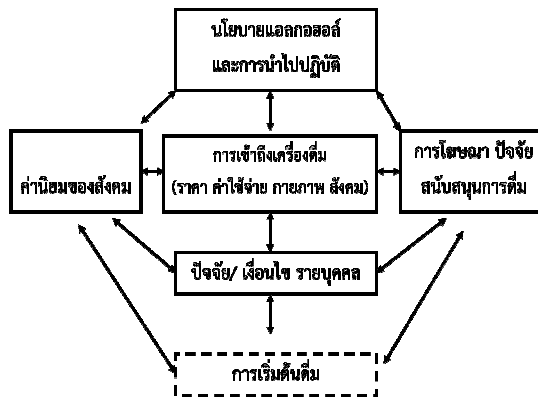
การลอบบี้ เจริญต่อรอง และกดดันเป็นกลไกพื้นฐานที่มีประสิทธิภาพในการแสดงอิทธิพลต่อกระบวนการนโยบายสาธารณะ โดยปัจจัยความสำเร็จในการเจริญต่อรอง รวมถึงระดับอิทธิพล และความสัมพันธ์ที่ระหว่างคู่เจรจาดูอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สามารถเจริญต่อรองกับผู้กำหนดนโยบายได้ในหลายลักษณะ เช่น เจริญต่อรองโดยตัวแทนผู้ประกอบการรายเดียวโดยผู้แทนของกลุ่มผู้ประกอบการ หรือโดยองค์กรหน้าฉาก นอกจากนี้ยังสามารถกระทำโดยบุคลากรของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือกระทำผู้โน้มน้าวหรือลอบบี้ (Lobbyist) มีอาชีพก็ได้

การแสดงบทบาทด้วยวิธีลอบบี้เจริญต่อรองพบได้ในทุกระดับของนโยบายตั้งแต่ระดับโลกจนถึงท้องถิ่น อุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีการลอบบี้ที่ประสบความสำเร็จอีกมากมายทั้งในและต่างประเทศ ในระดับนานาชาตินั้น อุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อาจจะลอบบี้ผ่านตัวแทนประเทศสมาชิก โดยเฉพาะกับประเทศที่ผู้ประกอบการตั้งอยู่ หรือลอบบี้ตัวแทนของประเทศต่างๆ ในระหว่างที่ร่วมอยู่ในเวทีก็ได้ ตัวอย่างเช่น กลุ่มผู้ผลิตแอลกอฮอล์ระดับโลก (Global Alcohol Producers Group: GAPG) ที่ได้ใช้งบประมาณมากถึง 240,000 เหรียญสหรัฐ ในการลอบบี้รัฐมนตรีสาธารณสุขและตัวแทนของประเทศสมาชิกองค์การอนามัยโลก เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของผู้ประกอบการในการประชุมของสมัชชาอนามัยโลก ปี พ.ศ. 2550 ซึ่งอาจจะมีส่วนให้การประชุมในครั้งนี้ไม่สามารถบรรลุข้อตกลง (ทักษพล ธรรมรังสี, 2552: 70-73)

มีรายงานข่าวของสำนักข่าวเอเอฟพีอ้างถึงการเปิดเผยของคณะกรรมการหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์สหรัฐ (เอสอีซี) ว่า “บริษัทผู้ผลิตเครื่องดื่มยักซ์ใหญ่ของโลก รวมทั้งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบรนด์ดัง ซึ่งมีสำนักงานใหญ่ในกรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษยอมตกลงจ่ายเงินถึง 16.4 ล้านดอลลาร์ หรือประมาณ 492 ล้านบาท ให้แก่ทางการสหรัฐ เพื่อเป็นค่าข้อตกลงระงับคดีฟ้องร้อง หลังถูกตั้งข้อหาติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐบาลอินเดีย เกาหลีใต้ และไทย เอสอีซีระบุว่า บริษัทนี้ได้จ่ายเงินบนกว่า 81 ล้านบาท ตลอดระยะเวลามากกว่า 6 ปี เพื่อแลกกับผลประโยชน์ด้านภาษีและการจำหน่ายสุราแบรนด์ต่างๆ ในประเทศเอเชีย สำหรับประเทศไทย บริษัทนี้ได้จ่ายเงินประมาณ 18 ล้านบาท ให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐบาลไทยระดับสูงคนหนึ่งในช่วงปี 2547-2551” เพื่อสู้คดีด้านภาษีและศุลกากรหลายคดี (ผู้จัดการ, 17 มกราคม 2554)

4.2 การนำนโยบายไปปฏิบัติและการบังคับใช้กฎหมาย

ในระดับผู้ปฏิบัติการหรือข้าราชการคือดำเนินการให้มาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ (มยุรี อนุมานราชธน, 2548: 208)



แผนภูมิ 2.3 ป้ายจี้ยที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ที่มา ทักษพล ธรรมรังสี ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ

การควบคุมการจำหน่ายและการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

การวิจัยเชิงสำรวจเพื่อประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายตาม พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ในเขตกรุงเทพมหานคร ระหว่างเดือนมีนาคม-มิถุนายน 2552 โดยในส่วนของประชาชนผู้บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เมื่อสอบถามถึงมาตรการเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พบว่าประชาชนผู้บริโภค รู้ว่ามีมาตรการห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในลักษณะดื่มแล้วดีมีประโยชน์ทั้งโดยตรง หรือโดยอ้อม โดยสิ้นเชิงทุกสื่อ 24 ชั่วโมง ร้อยละ 66.21 ไม่รู้ 33.79, ร้อยละ 63.07 รู้ว่ามีมาตรการควบคุมเนื้อหาการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยให้กระทำเฉพาะในลักษณะให้ข้อมูลข่าวสารและความรู้เชิงสร้างสรรค์สังคม ไม่รู้ 36.93 , ส่วนมาตรการห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยการปรากฏภาพของสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยสิ้นเชิงทุกสื่อ 24 ชั่วโมง มีผู้รู้ร้อยละ 57.51 ไม่รู้ร้อยละ 42.49 เมื่อถามถึงมาตรการห้ามส่งเสริมการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในรูปแบบต่างๆ เช่น การลดแลกแจกแถม รู้ร้อยละ 49.11 ไม่รู้ร้อยละ 50.89 ส่วนมาตรการห้ามการส่งเสริมการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในรูปแบบการขายพ่วง มีผู้รู้ร้อยละ 55.73 และไม่รู้ร้อยละ 44.27 สำหรับมาตรการห้ามการส่งเสริมการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในรูปแบบการขายโดยเครื่องขายอัตโนมัติ รู้ร้อยละ 52.70 และไม่รู้ร้อยละ 47.30 (ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา, ผลวิจัยการรับรู้มาตรการเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตาม พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551)

สำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ได้มีมาตรการทางกฎหมาย ทั้งการกำหนดช่วงเวลาในการจำหน่ายและดื่ม ณ สถานที่จำหน่าย ห้ามจำหน่ายสุราแก่เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เป็นต้น ผลการศึกษาของเชษฐ รัชดาพรธนาธิกุล และคณะ (2551) พบว่า ในส่วนของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย พบว่า มีการพบเห็นการซื้อ-จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานที่ต่างๆ ในช่วง 3 เดือนที่ผ่านมา มีดังต่อไปนี้

วัด/ศาสนสถานต่างๆ พบว่า เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ไม่เคยพบเห็นการซื้อจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานที่ดังกล่าว (ร้อยละ 70.08) เคยพบเห็น (ร้อยละ 29.92) เคยพบเห็นอย่างน้อย 1 ครั้ง (ร้อยละ 53.14) เคยพบเห็นอย่างน้อย 2 ครั้ง (ร้อยละ 39.86) และเคยพบเห็นอย่างน้อย 4 ครั้ง (ร้อยละ 2.80) ส่วนการดำเนินการของ

เจ้าหน้าที่ พบว่า เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ดำเนินการจับกุม (ร้อยละ 51.75) ตักเตือน (ร้อยละ 34.96) และไม่ได้ดำเนินการ (ร้อยละ 13.29)

ในโรงเรียน/มหาวิทยาลัย/สถาบันการศึกษาต่างๆ พบว่า เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ไม่เคยพบเห็นการซื้อจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานที่ดังกล่าว (ร้อยละ 65.48) เคยพบเห็น (ร้อยละ 34.52) เคยพบเห็นอย่างน้อย 1 ครั้ง (ร้อยละ 67.88) เคยพบเห็นอย่างน้อย 2 ครั้ง (ร้อยละ 20.60) และเคยพบเห็นอย่างน้อย 3 ครั้ง (ร้อยละ 6.67) การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ พบว่า เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ดำเนินการตักเตือน (ร้อยละ 46.06)

สถานบริการเชื้อเพลิง ปิมน้ำมัน/ร้านค้าบริเวณใกล้สถานี พบว่า เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ไม่เคยพบเห็นการซื้อจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานที่ดังกล่าว (ร้อยละ 66.53) เคยพบเห็น (ร้อยละ 33.47) เคยพบเห็นอย่างน้อย 1 ครั้ง (ร้อยละ 54.38) เคยพบเห็นอย่างน้อย 2 ครั้ง (ร้อยละ 24.38) และเคยพบเห็นอย่างน้อย 3 ครั้ง (ร้อยละ 10.63) การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ พบว่า เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ดำเนินการตักเตือน (ร้อยละ 38.13) ไม่ได้ดำเนินการ (ร้อยละ 35.00) จับกุม (ร้อยละ 26.87)

สถานบริการสาธารณสุขหรือโรงพยาบาลของรัฐและเอกชน พบว่า เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ไม่เคยพบเห็นการซื้อจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานที่ดังกล่าว (ร้อยละ

96.23) เคยพบเห็น (ร้อยละ 3.77) เคยพบเห็นอย่างน้อย 1 ครั้ง (ร้อยละ 61.11) เคยพบเห็นอย่างน้อย 2 ครั้ง (ร้อยละ 33.33) และเคยพบเห็นอย่างน้อย 3 ครั้ง (ร้อยละ 5.56) การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ พบว่า เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ดำเนินการตักเตือน (ร้อยละ 44.44) ไม่ได้ดำเนินการและตักเตือน (ร้อยละ 27.78)

สถานที่ทางราชการต่างๆ พบว่า เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ไม่เคยพบเห็นการซื้อจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานที่ดังกล่าว (ร้อยละ 94.14) เคยพบเห็น (ร้อยละ 5.86) เคยพบเห็น อย่างน้อย 1 ครั้ง (ร้อยละ 71.43) และเคยพบเห็นอย่างน้อย 2 ครั้ง (ร้อยละ 28.57) การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ พบว่า เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ไม่ได้ดำเนินการ (ร้อยละ 60.71) และตักเตือน (ร้อยละ 39.29) หอพัก พบว่า เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ไม่เคยพบเห็นการซื้อจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในสถานที่ดังกล่าว (ร้อยละ 73.01) เคยพบเห็น (ร้อยละ 26.99) เคยพบเห็นอย่างน้อย 1 ครั้ง (ร้อยละ 72.09) เคยพบเห็นอย่างน้อย 3 ครั้ง (ร้อยละ 11.63) และเคยพบเห็นอย่างน้อย 2 ครั้ง (ร้อยละ 9.30) การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ พบว่า เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ดำเนินการตักเตือน (ร้อยละ 60.47) และไม่ได้ดำเนินการ (ร้อยละ 39.53)

สวนสาธารณะของทางราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ไม่เคยพบเห็นการซื้อจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานที่ดังกล่าว (ร้อยละ 91.21) เคยพบเห็น (ร้อยละ 8.79) เคยพบเห็นอย่างน้อย 1 ครั้ง (ร้อยละ 61.91) เคยพบเห็นอย่างน้อย 2 ครั้ง (ร้อยละ 26.19) และเคยพบเห็นอย่างน้อย 3 ครั้ง (ร้อยละ 7.14) การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ พบว่า เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ไม่ได้ดำเนินการเพราะยังไม่มีอำนาจ (ร้อยละ 40.48) ตักเตือน (ร้อยละ 33.33) และดำเนินการจับกุม (ร้อยละ 26.19) (ร้อยละ 36.97) และไม่ได้ดำเนินการ (ร้อยละ 16.96)

แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ในการควบคุม ป้องกันและแก้ไขปัญหาสุราของประเทศไทย จากผลการศึกษาที่เป็นสถานการณ์ และ

การปฏิบัติตามกฎหมายของกลุ่มผู้บริโภค ผู้จำหน่ายและเจ้าพนักงานตามกฎหมาย สามารถกำหนดแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ได้ดังนี้

1) การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 เนื่องจากผลการศึกษาพบชัดเจนว่า แม้ว่ากลุ่มตัวอย่างทุกกลุ่มรับรู้ว่ามีมาตรการการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ แต่ก็ยังมีการรับรู้ในรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการที่เกี่ยวข้องยังไม่ถูกต้อง ทั้งในเรื่องสถานที่ห้ามตี้ม สถานที่ห้ามจำหน่าย หรือแม้แต่เวลาจำหน่ายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ทำให้กลุ่มตัวอย่างบางส่วนยังคงไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย อนึ่งในการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในประเด็นดังกล่าว หากสามารถทำได้ในระดับจุลภาค (Micro level) จะเกิดผลดีได้มากขึ้น เพราะจากความเห็นของเจ้าพนักงานตามกฎหมายเห็นว่า ยังต้องทำให้ทั้งผู้บริโภคและผู้จำหน่ายตระหนัก และมีความเข้าใจที่ถูกต้อง จึงทำให้การปฏิบัติตามกฎหมายเกิดขึ้นได้อย่างชัดเจน

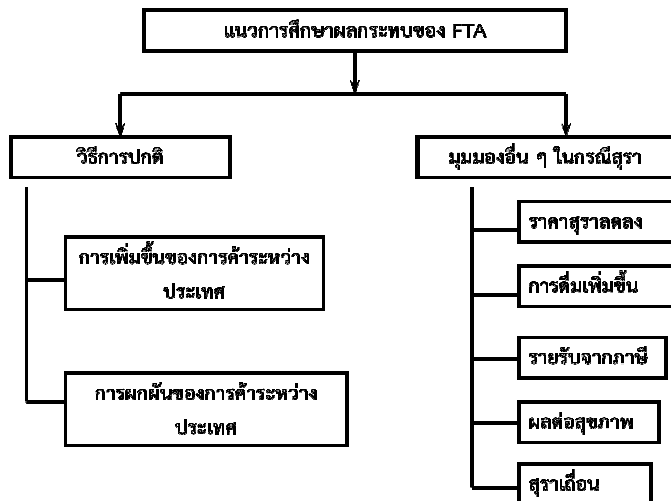
2) การพัฒนากระบวนการให้เจ้าพนักงานตามกฎหมาย มีความมั่นใจในการกำกับ ควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ผลการศึกษาพบว่า แม้ว่าเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จะพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในบางส่วน เช่น สถานที่จำหน่าย จำหน่ายในเวลาห้ามจำหน่าย หรือตี้มในสถานที่ห้ามตี้ม หรือ แม้แต่การส่งเสริมการจำหน่าย แต่เจ้าพนักงานตามกฎหมาย ก็ไม่สามารถจะดำเนินการตามกฎหมายได้มากนัก เพราะบางส่วนมีทัศนคติว่า เรื่องสุราเป็นเรื่องเกี่ยวกับวัฒนธรรมชุมชน และบางส่วนรับรู้ว่ามีพื้นที่รับผิดชอบ จึงมิได้ดำเนินการใดๆ ทั้งนี้บางส่วนยังเห็นว่า เป็นสิ่งที่เจ้าพนักงานตามกฎหมายต้องเผชิญหน้ากับชุมชน อันอาจนำไปสู่ความขัดแย้งในการปฏิบัติงานด้านอื่นๆ เพราะเจ้าพนักงานตามกฎหมาย ที่เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ มักเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจที่อยู่ในระดับชุมชน ที่ต้องการความร่วมมือกับชุมชนในเรื่องงานข่าวอื่นๆ ดังนั้นหากมีกลไกตั้งแต่ในระดับชุมชน คือ หมู่บ้าน ที่จะช่วยเหลือตำรวจในการสอดส่องดูแล ก็จะลดการเผชิญหน้าลงได้ ซึ่งกลไกนี้พบได้จากการลงเก็บข้อมูลในพื้นที่จังหวัดอุดรธานี ซึ่งมีบทบาทมากในการให้ข่าวสารข้อมูล และนำไปสู่การสร้างกฎระเบียบของชุมชนขึ้นมารองรับในการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ทั้งการซื้อและการจำหน่าย อย่างไรก็ตามการศึกษาพบว่าเจ้าพนักงานตามกฎหมาย ที่เป็นเจ้าหน้าที่ด้านสาธารณสุข ยังไม่มีบทบาทในการตักเตือนผู้บริโภค หรือ ผู้จำหน่ายที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์มากนัก จึงควรมีกระบวนการสร้างความมั่นใจให้กับเจ้าพนักงานตามกฎหมายกลุ่มดังกล่าวด้วย

สำหรับประเทศไทย กระทรวงการคลังซึ่งมีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษี และได้มอบหมายให้กรมสรรพสามิต ดำเนินการจัดเก็บภาษีสินค้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ และวางมาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์เถื่อนและปลอม โดยกำหนดให้มีตัวแปรย่อยในการกำหนดมาตรการป้องกันเครื่องตี้มแอลกอฮอล์เถื่อนและปลอมสามประการ คือ (1) ตั้งจุดสกัดการลักลอบนำเข้าบริเวณแนวชายแดนประเทศกัมพูชา และประเทศมาเลเซีย (2) สั่งการให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปราบปรามทุกพื้นที่ตรวจร้านค้าจำหน่ายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์อย่างทั่วถึงและต่อเนื่อง และ (3) ปรับปรุงแก้ไขการพิมพ์แสตมป์ให้มีมาตรฐาน

5. กรอบแนวคิดในการศึกษา

การดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นปัจจัยหลักที่เสี่ยงต่อการเกิดภาวะโรคในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่มีอัตราการตายต่ำ และมีความเสี่ยงเป็นอันดับสามในประเทศที่พัฒนาแล้ว ความเสี่ยงนี้คิดเป็นร้อยละ 6.2 ความพิการที่ปรับตามปีที่สุดสูญเสีย (disability-adjusted years lost) (Ezzati et al, 2000: 1347-1360) มีงานวิจัยจำนวนมากที่ชี้ว่า เครื่องดื่มสุร่าเป็นปัจจัยเสี่ยงสำคัญที่สุดที่นำไปสู่การเกิดโรคซึ่งสูงกว่าโรคเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ความอ้วน และความดันโลหิต (WHO, 2002) ที่แยกว่านั่นก็คือ อิทธิพลของการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีมากและมีพลังต่อรองในภาคการเมืองสูง การทำนโยบายมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

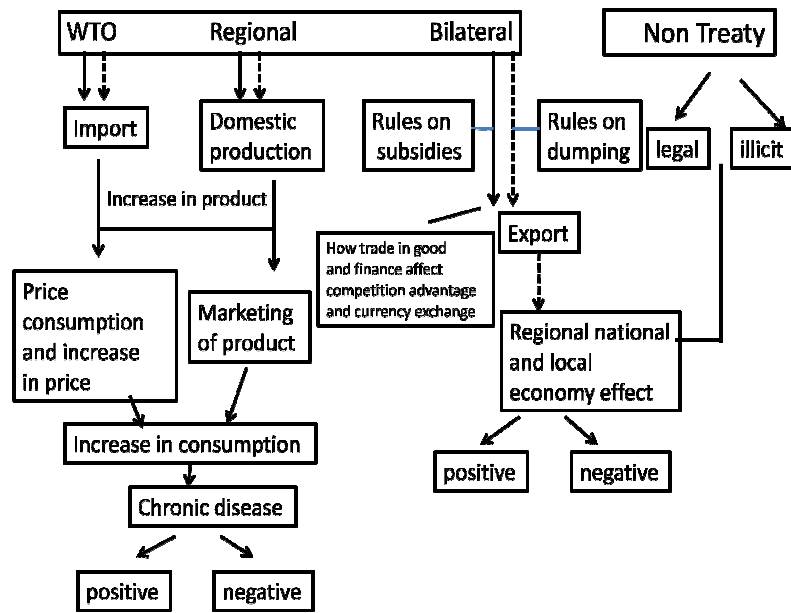
เครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดรายได้ ซึ่งรัฐบาลอาจบังคับเรียกเก็บได้หลายทาง เช่น จากการผลิต การบริโภค จากรายได้อื่นเนื่องมาจากกำไรจากการดำเนินกิจการ รายได้อื่นๆ ตามที่รัฐบาลกำหนด แต่เครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสินค้าที่ไม่ธรรมดา เป็นสินค้าเสพติดที่ถูกกฎหมาย นั่นคือ การไม่สามารถใช้วิธีปกติในการวิเคราะห์ผลของ FTA ในกรณีของสุร่า (อิศรา ศานติศาสตร์, 2549) กรอบแนวคิดควรมีรูปแบบ ดังนี้



แผนภูมิที่ 2.4 แนวทางการศึกษาผลกระทบการค้าเสรี

ที่มา ปรับจาก อิศรา ศานติศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2549.

จากกรอบแนวคิดการค้าระหว่างประเทศของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และโลกาภิวัตน์ของโรคติดต่อ Labonté และคณะ (2553) ชี้ว่า กฎการค้าระหว่างประเทศนำไปสู่การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สูงขึ้น และติดตามมาด้วยการเพิ่มภาระโรค กฎการค้าระหว่างประเทศทำให้มีการนำเข้าผลิตภัณฑ์ของแต่ละประเทศสูงขึ้น ขณะเดียวกัน ก็ทำให้อุตสาหกรรมข้ามชาติได้เปรียบเชิงการค้าและการแข่งขันดังแผนภูมิที่ 2.5

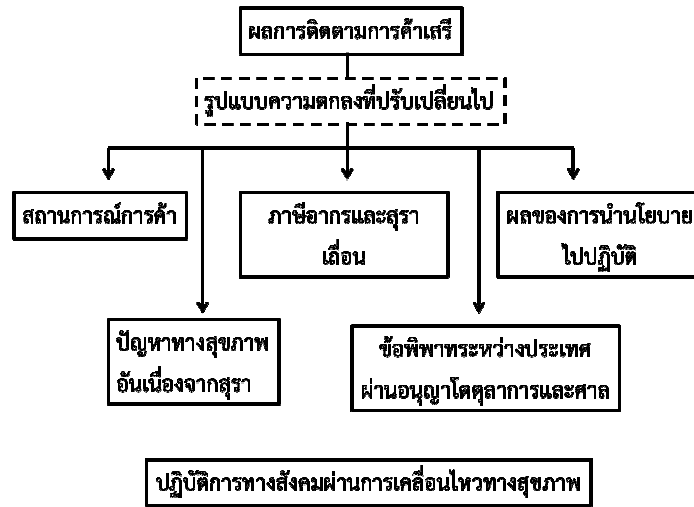


แผนภูมิที่ 2.5 กรอบการศึกษา การค้าระหว่างประเทศของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และโลกาภิวัตน์ของโรคติดต่อ
 ที่มา Ronald Labonté, Katia S Mohindra and Raphael Lencucha. Framing international trade and chronic disease
 Globalization and Health 2554, 7:21 <http://www.globalizationandhealth.com/content/7/1/21>

เนื่องมาจากการอ้างกระบวนการโลกาภิวัตน์ ข้อตกลงทางการเมืองระหว่างประเทศทำให้มีการลดเขตแดนเชิงภูมิศาสตร์ (Geographical boundaries) เพิ่มขึ้น และภาครัฐมีความตั้งใจทำสัญญาผูกพันการแข่งขันทางเศรษฐกิจในบริบทโลก ความหมายการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในฐานะที่ครอบคลุมพื้นที่ที่ประกอบไปด้วย

1. ผลิตภัณฑ์และเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์เป็นส่วนผสม
2. ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
3. การทำการตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
4. นโยบายแอลกอฮอล์และความสามารถของประเทศในการจัดการปัญหาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

เป้าหมายของนักสาธารณสุขคือทำอะไรจึงจะเพิ่มการรับรู้โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายในชุมชนและสังคม จากผลกระทบการค้า การสร้างเครื่องมือต่างๆ ที่จะต่อสู้กับโรคไม่ติดต่อ และการเน้นวิธีการลดความขัดแย้งกับพันธกิจองค์การการค้าโลก (Smith et al, 2009: 373, 768) การค้าเสรีมีปรัชญาและแนวทางในการที่จะลดการกีดกันทางการค้า เช่น การลดการจำกัดปริมาณ ลดกำแพงภาษี และส่งเสริมให้มีการค้าขยายตลาดมากยิ่งขึ้น การขัดขวางมาตรการควบคุมการตลาดและการควบคุมการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ถือว่าเป็นปฏิกิริยาต่อกฎเกณฑ์องค์การการค้าโลก ในบริบทเฉพาะนี้จะอภิปรายอย่างต่อเนื่องในวงกว้างเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการค้าระหว่างประเทศและการสาธารณสุข โดยผู้วิจัยสรุปการใช้กรอบความคิดดังนี้



แผนภูมิที่ 2.6 กรอบการศึกษา ผลการติดตามการค้าเสรี

บทที่ 3

สถานการณ์การค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในตลาดไทยและอาเซียน

อุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นอุตสาหกรรมที่ต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมากในการซื้อเครื่องจักร ที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งเทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัย ทำให้มีผู้ประกอบการจำนวนไม่มากเข้ามาลงทุนในอุตสาหกรรมเครื่องดื่ม ปัจจุบันอุตสาหกรรมเครื่องดื่มในประเทศไทยจัดเป็นตลาดที่มีผู้จำหน่ายน้อยราย มีผู้ประกอบการเพียงไม่กี่รายเท่านั้นที่มีอิทธิพลในการกำหนดทิศทางของตลาด อุตสาหกรรมเครื่องดื่มเป็นอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า จึงมีตลาดส่วนใหญ่อยู่ในประเทศ และเป็นอุตสาหกรรมที่ก่อให้เกิดการจ้างงานโดยตรงรวมทั้งอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

1. โครงสร้างอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

1.1 เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายในประเทศ

ปัจจุบันประเทศไทยมีโรงงานเครื่องดื่มที่จดทะเบียนไว้กับกรมโรงงานอุตสาหกรรมประมาณ 168 โรง เป็นโรงงานเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 69 โรง หรือร้อยละ 41 ซึ่งโรงงานส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบการขนาดเล็กคิดเป็นร้อยละ 72 ของจำนวนโรงงานทั้งหมด รองลงมาเป็นโรงงานขนาดกลางร้อยละ 20 ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 8 เป็นโรงงานขนาดใหญ่ อุตสาหกรรมเครื่องดื่มมีการจ้างงานที่แจ้งไว้ขณะจดทะเบียนโรงงานกับกรมโรงงานอุตสาหกรรม สิ้นปี พ.ศ. 2551 ประมาณ 20,000 คน โดยแรงงานเหล่านี้กระจายอยู่ใน 3 อุตสาหกรรมสำคัญ ได้แก่ อุตสาหกรรมเบียร์ สุรากลั่น ในสัดส่วนใกล้เคียงกัน หรืออุตสาหกรรมละ 5,000 คน และไวน์ สินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่สำคัญของไทย อาทิ การผลิตเบียร์ สุรากลั่น ไวน์ สุราจากผลไม้ รวมทั้งเครื่องดื่มสุราผสมพร้อมดื่ม (RTD) ซึ่งเป็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ได้รับความนิยมขณะนี้ เป็นต้น

การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์: เบียร์

เบียร์มีทั้งรสหวานจนถึงรสขม มีทั้งสีอ่อนจนถึงสีเข้ม แต่ส่วนใหญ่แล้วจะมีสีและรสชาติค่อนข้างอ่อน และมีระดับแอลกอฮอล์ต่ำประมาณร้อยละ 3-5 โดยปริมาตร อุตสาหกรรมเบียร์ในประเทศไทยเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วหลังจากทางภาครัฐมีนโยบายเปิดเสรีการค้าในช่วงปี 2535 โดยปรับลดเงื่อนไขให้ผู้ประกอบการที่ต้องการลงทุนในอุตสาหกรรมผลิตเบียร์ เพียงแค่มีบุคคลสัญชาติไทยหรือนิติบุคคลสัญชาติไทยเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ อย่างไรก็ตาม การลงทุนในอุตสาหกรรมเบียร์จำเป็นต้องใช้เงินทุนรวมทั้งเครื่องจักรที่มีราคาสูง ส่งผลทำให้ประเทศไทยมีผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมเบียร์ประมาณ 13 รายทั่วประเทศ และมีเพียงผู้ผลิตรายใหญ่ 2 รายเท่านั้นที่เป็นผู้นำตลาด ในปี พ.ศ.2551 ตลาดเบียร์ภายในประเทศมีมูลค่าประมาณ 115,000 ล้านบาท แบ่งเป็นเบียร์ตลาดบนซึ่งเป็นเบียร์นำเข้า (Premium Lager) ร้อยละ 5 เบียร์มาตรฐาน (Standard Lager) ร้อยละ 10 และเบียร์ตลาดล่าง (Economy Lager) ร้อยละ 85 ผู้ประกอบการใช้กลยุทธ์ทางด้านราคามาใช้แข่งขันในตลาดมากขึ้นโดยเฉพาะเบียร์ตลาดล่าง เพื่อจับลูกค้ากลุ่มใหญ่ของประเทศที่มีรายได้ไม่มาก การเติบโตของตลาดเบียร์ในประเทศจะมี

รูปแบบที่ขยายตัวไปในกลุ่มเบียร์ระดับอีโคโนมี ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีราคาขายถูกกว่ากลุ่มอื่น โดยสัดส่วนของมูลค่าตลาดเบียร์ในกลุ่มอีโคโนมีเพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 80 ในปี 2548 เป็นร้อยละ 85 ในปี 2555

ข่าวจากกรมสรรพสามิตเปิดเผยตัวเลขมาร์เก็ตแชร์ของตลาดเบียร์โดยรวมว่า ช่วงครึ่งปีแรก ค่าลิขสิทธิ์เจ้าของเบียร์สิงห์และลีโอ มีมาร์เก็ตแชร์รวม 69-70% จากมูลค่าตลาดรวมประมาณ 120,000-130,000 ล้านบาท จากปี 2554 ที่มีมาร์เก็ตแชร์ 62-63% ส่วนค่ายไทยเบฟฯ หรือเบียร์ช้าง เจ้าของเบียร์ช้าง, อาซา ที่มีส่วนแบ่งตลาดปัจจุบันประมาณ 22-23% ลดลงจากช่วงปี 2554 ที่มีส่วนแบ่งการตลาดมากกว่า 30% และบริษัท ไทยเอเชีย แปซิฟิค บริวเวอรี่ จำกัด เจ้าของเบียร์ไฮเนเก้นและไทเกอร์เบียร์ มีส่วนแบ่งการตลาดประมาณ 3-4% ลดลงจากปี 2554 ที่มีส่วนแบ่งการตลาด 5-6% (ประชาชาติธุรกิจ, กันยายน 2555)

สุรากลั่น หรือวิสกี

เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในปัจจุบันปรับรูปแบบ ภาพลักษณ์ และตำแหน่งทางการตลาดขึ้นเสมอระดับเครื่องดื่มต่างประเทศ โดยวางตำแหน่งเครื่องดื่มแบรนด์พรีเมียม และใช้กลยุทธ์การผสมเครื่องดื่ม “ค็อกเทล” เป็นตัวสื่อสารหลัก มีการว่าจ้างบริษัท Employees Only and cocktail Conception ในประเทศสหรัฐอเมริกา คิดค้นค็อกเทลสูตรพิเศษที่ปรุงรสชาติตามกระแสวัฒนธรรมการดื่มค็อกเทลที่กลับมาได้รับความนิยมอีกครั้งในอเมริกา การสร้างแบรนด์ในต่างประเทศเกือบ 5 ปี เป็นการขุดขยายเครื่องดื่มที่ผ่านการบ่มทั้งรสชาติและสร้างมูลค่าทางการตลาดจนได้ที่ กลยุทธ์ใหม่จึงมีการจัดทีมการตลาดเพื่อแข่งขันกับตลาดเครื่องดื่มนำเข้า สร้างภาพลักษณ์ใหม่ (Repositioning) เป็นพรีเมียมมากขึ้น และตอบสนองไลฟ์สไตล์ระดับสุราต่างประเทศ เพื่อจับกลุ่มเป้าหมายนักดื่มทั้งหญิงและชายอายุ 25-35 ปี ระดับรายได้กลุ่ม A จากเดิมเป็นกลุ่มลูกค้ากว้างมาก ผู้ชายตั้งแต่วัยรุ่นหนุ่มไม่จนถึงผู้ใหญ่อายุ 50-70 ปี โดยไม่จำกัดรายได้ ปรับรูปแบบผลิตภัณฑ์ใหม่ทั้งหมด (Repacking) ตั้งแต่รูปแบบขวด ฝาฉลากและใช้ตัวหนังสือภาษาอังกฤษ เพื่อให้แบรนด์สามารถสื่อสารได้ทั่วโลก เพิ่มช่องทางการจำหน่ายในโรงแรมระดับห้าดาว และซูเปอร์มาร์เก็ตระดับไฮเอนด์ เช่น กูร์เมต์มาร์เก็ต วิลล่าซูเปอร์มาร์เก็ต และร้านดิวตี้ฟรี การเปลี่ยนรูปแบบนำเสนอสู่กลุ่มเป้าหมาย (Representing) นอกจากรูปแบบการนำเสนอเป็น “ค็อกเทล” โรงแรมระดับห้าดาว การใช้เครื่องมือสื่อสารเคลื่อนที่ ไอแพด และไอโฟนตามลีลาชีวิตของกลุ่มเป้าหมาย และการเปิดตัว (Relaunching) เพื่อบุกตลาดต่างประเทศ ผ่านแคมเปญระดับไฮเอนด์ โดยใช้กลยุทธ์การตลาดอุปถัมภ์ (sponsorship) หรือการเป็นผู้สนับสนุนงานที่สื่อถึงความหรูหรา งานระดับเวิลด์คลาส “เพื่อผลักดันเครื่องดื่มสู่ตลาดพรีเมียม จัดโครงการโรดโชว์ตามจังหวัดที่มีศักยภาพสูงด้านธุรกิจท่องเที่ยว เพื่อประชาสัมพันธ์สูตรค็อกเทลที่ชนะเลิศ ให้แก่ร้านค้า ประชาชน และนักท่องเที่ยวทั่วไป

ตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของไทย ผู้ประกอบการยังต้องเผชิญกับการแข่งขันและระบบการค้าที่ทันสมัยเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลังจากที่ยกเลิกสัมปทานการผลิตในปี 2542 และความตกลงการค้าเสรีอาเซียน (the Asean Free Trade Agreement: AFTA) มีผลบังคับในปี 2546 ผู้ประกอบการระหว่างประเทศและผู้นำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้มีหุ้นใหญ่ในตลาดทั้งในและกระบวนการนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทักษพล ธรรมรังสี (2551) ได้วิเคราะห์ส่วนผสมทางการตลาด 4 Ps ในประเทศไทยผ่านทางทฤษฎีคลาสสิกที่เป็นที่รู้จักทั่วไปโดยของ McCarthy (1960) สรุปได้ดังนี้ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีความสำคัญที่มุ่งไปภาคส่วนของตลาดเล็กๆ ที่เติบโตมาก

รวมถึงเปียร์ และเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์พร้อมตี (RTD) และวิสกี (ราคาประหยัด) จำนวนแบรนด์ของต่างประเทศที่เข้ามาเปิดตลาดในประเทศไทย ผู้ประกอบการต่างชาติจำนวนมากมีการขยายสายการผลิตในตลาดสินค้าฟุ่มเฟือย รัฐบาลไทยอนุญาตให้การผลิตเครื่องดื่มหมักและกลั่นแบบดั้งเดิมโดยชาวบ้านได้ผลิตระดับโอท็อป ในปี 2544 และ 2546 ตามลำดับ ตั้งแต่นั้นมาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบบดั้งเดิมจำนวนมากได้รับการคัดเลือกและส่งเสริมให้เป็น 'สินค้าของตำบล' ถูกต้องตามกฎหมายนี้ ส่งเสริมความพร้อมของเครื่องดื่มราคาถูกและถูกต้องตามกฎหมายในระดับชุมชน การผลิตนี้ได้รับการผ่อนผันเรื่องภาษีด้วย

1.2 เครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์นำเข้า

ปัจจุบันประเทศไทยได้ทำเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ อาทิ ประเทศออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น เกาหลี จีน อินเดีย บังคลาเทศ ปากีสถาน กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป (EU) ซิลี และประเทศเปรู

ในส่วนของสินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้น ประเทศไทยมีการนำเข้าอยู่ 3 ประเภท คือ วิสกี้, ไวน์ และ เปียร์ ข้อมูลโดยเฉลี่ยตั้งแต่ปี 2541 - 2551 ไทยมีการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สูงถึง 57.32 ล้านลิตร แต่มียอดการส่งออกสูงถึง 79.05 ล้านลิตร เทียบปริมาณการผลิตในประเทศทั้งหมด 2,257.47 ล้านลิตร

ผู้บริโภคไทยนิยมดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นำเข้ามากกว่าเครื่องดื่มในประเทศ เพราะราคาถูกและเสริมด้วยการรับรู้เชิงวัฒนธรรม และค่านิยม ผลของความตกลงทางการค้าอาเซียนนำไปสู่การขยายตัวของขนาดของตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในประสบการณ์ของไทย ผลกระทบของเขตการค้าเสรีอาเซียนทำให้ราคาจำหน่ายปลีกของเครื่องดื่มภายในประเทศที่นำเข้ามาในระบบเศรษฐกิจ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระดับพรีเมียม วิสกี้ และอื่นๆ จำนวนมากราคาดลดลง จึงกลายเป็นเครื่องดื่มทางเลือกสำหรับผู้บริโภค

2. ตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อาเซียน (Stanton, Emms & Sia)

ขนาดของตลาดอาเซียน สำหรับภูมิภาค คณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ - เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับสูงของแคนาดา สิงคโปร์ และกรมการค้าระหว่างประเทศแคนาดา ซึ่งครอบคลุมตลาดอาเซียนในแง่ที่กว้างมากและมีการเน้นรายละเอียดมากขึ้นเกี่ยวกับตลาดในประเทศมาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม

อย่างไรก็ตาม ข้อมูลที่มีอยู่ตามตารางนี้ เป็นข้อมูลทางการค้าอย่างเป็นทางการ แหล่งที่มาการค้าระหว่างภูมิภาคในความคิดเห็นว่า ข้อมูลนี้อาจไม่ถูกต้องทั้งหมด เพราะพื้นที่นี้มีภาษีขาเข้าสูงและภาษีสรรพสามิตสูง "มีกิจกรรมซื้อขายสีเทา" เช่น การลักลอบขนสุราเถื่อนและอยู่ภายใต้ประกาศของการค้าที่มีประวัติอันยาวนานในภูมิภาคอาเซียน

การนำเข้าลดลงในปี พ.ศ.2552 เกิดขึ้นเพราะตลาดอาเซียนขาดความเชื่อมั่นทางธุรกิจและผู้บริโภคและอุปสงค์ ในส่วนหลังของปี พ.ศ.2551 และครึ่งแรกของปี พ.ศ. 2552 นี้เกิดจากวิกฤตเศรษฐกิจโลกที่พัฒนาในระยะสั้นในอาเซียน ปี 2552 สภาวะของการโจมตีของวิกฤตเศรษฐกิจโลกที่พัฒนาในสหรัฐอเมริกา ยุโรป และญี่ปุ่น ทำให้เศรษฐกิจมีแนวโน้มลดลง แนวโน้มนี้เป็นปกติของที่ต้องมีการชะลอตัวทางเศรษฐกิจ ชะลอตัวในภูมิภาค

ในขณะที่ผู้บริโภคจำนวนมากในประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ และไทย (มีปัญหาทางการเมืองภายใน) และความเป็นกังวลที่มองเห็นปัญหาทางการเงินที่คล้ายกับที่เกิดขึ้นในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจในเอเชียของปี พ.ศ.2540-2541 แหล่งที่มาการค้าระหว่างประเทศแสดงความเห็นว่าการต้องการของเวียดนามยังคงมีเสถียรภาพมากและการนำเข้ายังไม่ลดลง สถานการณ์นี้เกิดขึ้นเนื่องจากเศรษฐกิจของประเทศไม่ได้รับผลกระทบเป็นอย่างรุนแรง

ตารางที่ 3.1 เครื่องดื่มแอลกอฮอล์นำเข้าสู่ตลาดหลักของอาเซียน) ปี พ.ศ.2548-2552

ประเทศ	2548	2549	2550	2551	2552
อินโดนีเซีย	5.7%	5.5%	6.3%	6.1%	4.5%
มาเลเซีย	5.3%	5.8%	6.2%	4.6%	(1.7%)
ฟิลิปปินส์	5.0%	5.3%	7.1%	3.8%	1.1%
สิงคโปร์	7.3%	8.4%	7.8%	1.1%	(1.3%)
ไทย	4.6%	5.2%	4.9%	2.6%	(2.2%)
เวียดนาม	8.4%	8.2%	8.5%	6.2%	5.3%

Source: National governments and the Asian Development Bank

2.1 การเติบโตและอุปสงค์สำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในอาเซียน (Stanton, Emms & Sia, 2011)

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยที่สำคัญมากในตลาดอาเซียนสำหรับเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ เพราะปัจจัยที่ผลักดันตลาดนี้ คือรายได้ที่สูงกว่ารวมทั้งโบนัสสิ้นปี ความเชื่อมั่นทางธุรกิจที่ให้ความบันเทิงและของขวัญที่จะเกิดขึ้น และความเชื่อมั่นผู้บริโภคซึ่งมีเงินใช้จ่ายเพื่อการบริโภค และสถานบันเทิง ในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยทั่วไปมีความต้องการ "ไปงานเลี้ยง" (บันเทิง รับประทานอาหาร และการดื่ม) และจะให้ของขวัญ ปัจจัยทางเศรษฐกิจนี้มีผลกระทบในทุกกลุ่มรายได้และในขณะที่ผู้หญิงอาจดื่มไม่มาก การบริโภคผลิตภัณฑ์บางอย่าง เช่น ไวน์และเบียร์ได้เพิ่มขึ้นมากกว่าที่ผ่านมา เครื่องดื่มจำพวกคอนยัค หรือวิสกี้ (ซึ่งควบคุมโดยบริษัทข้ามชาติ) นอกจากนี้ สถานะสำหรับคนเอเชียตะวันออกเฉียงใต้บางกลุ่ม กลุ่มผู้บริโภคที่มีอายุน้อยกว่าในบางตลาด เบียร์พรีเมียมหรือพิเศษในราคาแพงมียอดจำหน่ายที่ประสบความสำเร็จ

สมาคมการค้าต่างประเทศวิเคราะห์ประเทศในแถบภูมิภาคอาเซียนมีปัจจัยด้านบวกที่ต่างประเทศได้ส่งออกเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มายังภูมิภาคอาเซียน (Stanton, Emms & Sia, 2554) คือ

1. กลยุทธ์ทางธุรกิจของธุรกิจเครื่องดื่มข้ามชาติที่มีสำนักงานภูมิภาคในสิงคโปร์และนโยบายของรัฐบาลของสิงคโปร์ที่อำนวยความสะดวกทางการค้าระหว่างประเทศในสินค้าที่ผลิตคือเรื่องการส่งออก
2. ประเพณียาวนานของการดื่มสุราในทุกประเทศของภูมิภาคนี้ ได้แก่ กลุ่มคนที่ไม่ใช่ชาวมุสลิมในประเทศมุสลิมส่วนใหญ่คือมาเลเซียและอินโดนีเซีย
3. การตลาดแบบพลวัต ของตลาดผู้บริโภคมีแนวโน้มการเติบโตทางเศรษฐกิจ เช่น เวียดนาม

4. กลุ่มรายได้ขนาดใหญ่และชนชั้นกลางที่เป็นที่ยอมรับ ในประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ และประเทศไทย

ปัจจัยด้านลบในประเทศของภูมิภาคอาเซียนคือ

1. อุตสาหกรรมเครื่องตี้อัลกอฮอลล์ที่แข็งแกร่งเพื่อท้องถิ่นมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศฟิลิปปินส์ และไทย อุตสาหกรรมเหล่านี้ รวมถึงโรงกลั่นเบียร์ข้ามชาติที่เป็นเจ้าของ
2. กลุ่มที่กีดกัน (the protectionist) พยายามที่นำกฎระเบียบด้านสิ่งแวดล้อมมาใช้ ในประเทศต่างๆ เช่น ไทย และเวียดนาม
3. การจัดเก็บภาษีของเครื่องตี้อัลกอฮอลล์ในระดับที่สูงในประเทศกลุ่มมุสลิม

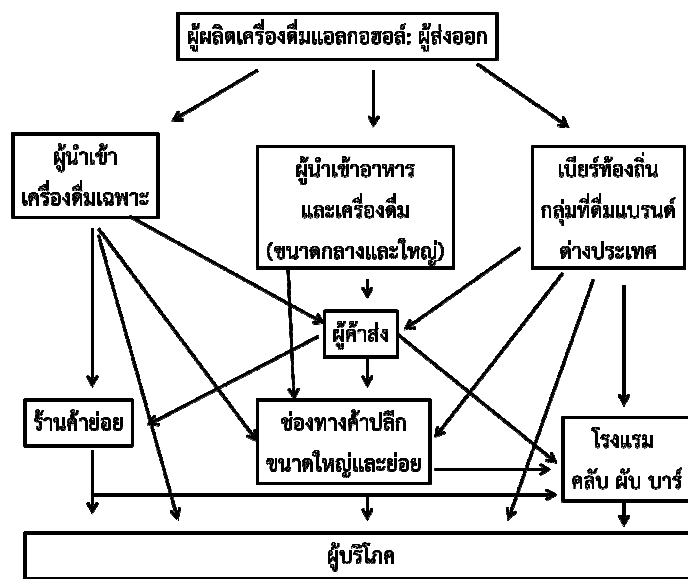
เครื่องตี้อัลกอฮอลล์เกี่ยวข้องกับธุรกิจอื่นๆ ตั้งแต่การขนส่งไปจนถึงการขายปลีก จากธุรกิจการนำเข้าส่งออก ไปถึงเกษตรกรรม จากธุรกิจบริการไปถึงธุรกิจภัตตาคาร ร้านอาหาร ผับ และบาร์ เครือข่ายการกระจายสินค้าปกติเกี่ยวข้องกับสามขั้นตอน คำส่ง คำปลีก และจุดขาย ขณะที่ผลิตภัณฑ์เคลื่อนตัวตามระบบโซ่อุปทาน ในอีกด้านหนึ่ง ผู้ผลิตเครื่องตี้อัลกอฮอลล์ผลักดันธุรกิจผ่านทางทุกช่องทาง เพื่อให้เข้าถึงผู้บริโภคที่มีศักยภาพและมีรายได้ เพื่อสร้างตลาดใหม่ เข้าถึงความต้องการของผู้บริโภคและได้ประโยชน์จากโอกาสในเรื่องช่องว่างทางภาษีและต้นทุน เหล่านี้เป็นตัวอย่างที่ผลักดันสร้างงานให้กับธุรกิจ ยิ่งกว่านั้น อุตสาหกรรมบริการเป็นส่วนที่มีขนาดใหญ่ที่สุด มีขนาดร้อยละ 43 ของผลผลิตประชาชาติเบื้องต้น (GDP) ธุรกิจค้าส่งและค้าปลีกจัดเป็น 32% ถือเป็นสัดส่วนที่มีขนาดใหญ่ที่สุด รองลงมา คือโรงแรมและร้านอาหาร มีขนาด 11% อาหาร เครื่องตี้อัลกอฮอลล์ และยาสูบมีสัดส่วนใหญ่ที่สุด 33% และส่วนที่ใหญ่เป็นอันดับสาม คือ โรงแรมและร้านอาหารที่ 9% ในแง่การจ้างงาน ภาคเกษตรกรรมและบริการมีการจ้างแรงงานเกือบ 40% ของแรงงานทั้งหมด ในขณะที่รัฐบาลได้สัดส่วนรายได้จากธุรกิจเบียร์เพียง 3% และ จากธุรกิจยาสูบเพียง 2% รายได้จากการจัดเก็บภาษีทั้งหมด ขณะเดียวกัน เราไม่สามารถมองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างเดียวได้ มาตรการทางภาษี กฎระเบียบข้อบังคับ และมาตรการทางการบริหารใด ๆ สำหรับอุตสาหกรรมเครื่องตี้อัลกอฮอลล์จะส่งผลกระทบต่อภาคบริการและเกษตรกรรมด้วย (พงษ์ศักดิ์ ฮุนตระกูล และบัญชา ส่งสัมพันธ์, 2552)

ช่องทางการกระจายทางพื้นที่ของเครื่องตี้อัลกอฮอลล์ Stanton, Emms & Sia (2011) ชี้ว่า มีลักษณะกระจุกกระจายและซับซ้อน จุดที่ควรทราบคือช่องทางที่ซับซ้อนมากที่สุดในเวียดนามเป็นที่ภาคการค้าปลีกส่วนใหญ่ถูกรอบงำไปด้วยร้านค้าขนาดเล็กและมีซูเปอร์มาร์เก็ตน้อยมาก เครือข่ายร้านค้าซึ่งขณะนี้ไม่มีในเวียดนาม และไม่มีระบบเฟรนไชส์เหมือนประเทศไทย ส่วนช่องทางค้าปลีกฟิลิปปินส์ยังแยกส่วนอย่างมาก แม้ว่าจะมีจุดสำคัญของการจำหน่ายในซูเปอร์มาร์เก็ตรายใหญ่และความสะดวกสบายเมื่อเทียบกับประเทศไทย

ช่องทางค้าปลีกสำหรับเครื่องตี้อัลกอฮอลล์ในประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ และไทยมีการกระจุกตัวสูงในยอดค้าปลีกผ่านเครือข่ายขนาดใหญ่ของซูเปอร์มาร์เก็ต ไฮเปอร์มาร์เก็ต (hyper-markets) และเครือข่ายร้านสะดวกซื้อในประเทศเหล่านี้ ช่องทางเหล่านี้มีความสำคัญมากสำหรับผลิตภัณฑ์ที่กำหนดเป้าหมายตลาดที่สำคัญใน

พื้นที่เขตเมือง ผู้บริโภคมีรายได้ระดับกลาง และภาคการโรงแรม ร้านอาหาร การจัดเลี้ยง (HORECA: hotel, restaurant, catering) ผับ คลับ และบาร์ เป็นตลาดแยกส่วนอย่างมาก และธุรกิจขนาดใหญ่มีน้อยมากที่เกี่ยวข้อง

ช่องทางจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ได้รับอนุญาตมีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับช่วงของผลิตภัณฑ์ที่นำเข้าที่แตกต่างกัน ตั้งแต่ "การเท" สุรากลั่นและไวน์ที่ เบียร์พิเศษที่ไม่ซ้ำกัน วิสกี้ระดับพรีเมียม และซูเปอร์พรีเมียม ร้านเหล่านี้อาจมีการโฆษณาอย่างมากและกิจกรรมส่งเสริมการขายในทุกรูปแบบ สุราในท้องถิ่นและเบียร์อาเซียนโดยทั่วไปจะเป็นผลิตภัณฑ์ระดับ "เจ้าถิ่น" ในร้านเหล่านี้อาจมีข้อสังเกตว่า ช่องทางการจัดจำหน่ายของภูมิภาคนี้ยังมีฐานการส่งออก 2 ฐาน (re-export bases) ที่สำคัญแห่งหนึ่งในสิงคโปร์และเขตปกครองพิเศษฮ่องกงที่อยู่นอกพรมแดนของอาเซียน นอกจากนี้ไทยยังทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางส่งออกรายย่อยสำหรับพม่าและประเทศในอินโดจีน



แผนภูมิที่ 3.1 ช่องทางการกระจายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในอาเซียน

ที่มา Stanton, Emms & Sia. Agri-Food Trade Service The ASEAN Regional Market for Alcoholic Drinks, A Senior Management Briefing, March 2554 <http://www.ats-sea.agr.gc.ca/ase/5884-eng.htm>

2.2 ตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นำเข้าแยกประเภท

ตลาดเบียร์นำเข้า

อาเซียนเป็นผู้ผลิตเบียร์รายใหญ่ สำหรับภูมิภาค AEC ตลาดเบียร์มีขนาดประมาณ 7 พันล้านลิตร หรือสัดส่วนประมาณ 3.5% ของโลก โดย 3 ประเทศหลักที่มีการดื่มเบียร์มากที่สุดใน AEC คือ ฟิลิปปินส์ เวียดนาม และไทย โดยบริษัทเบียร์ที่ใหญ่ที่สุดในภูมิภาคอาเซียน คือ บริษัทซานมิเกลของฟิลิปปินส์ รองลงมา คือ บริษัทเอเซียแปซิฟิกบริวเวอรี่ส์ (APB) ของสิงคโปร์ เป็นที่น่าสังเกตตลาดเบียร์ใน AEC นั้น จะแตกต่างกันมาก โดยแต่ละประเทศจะมีเบียร์ยี่ห้อขายดีแตกต่างกันไป โดยกรณีของฟิลิปปินส์ บริษัทซานมิเกลครองตลาดสูงถึง 95% นอกจากนี้ บริษัทแห่งนี้ยังประสบผลสำเร็จทางธุรกิจระดับหนึ่งในต่างประเทศ เป็นต้นว่า ครองตลาดมากถึง 24%

ในฮ่องกง และตลาดท้องถิ่นผู้ผลิตมีส่วนแบ่งทางการตลาดสูงและพอร์ตการลงทุนกว้าง คาร์ลเบิร์ก (Carlsberg) ไฮเนเก้นเอเชียแปซิฟิก และโรงเบียร์ซานมิเกลคอร์ปอเรชัน (ฟิลิปปินส์) มีการดำเนินงานที่มีขนาดใหญ่ในภูมิภาค และมีแบรนด์รายละเอียดที่สูงมาก เนื่องจากการตลาดที่แข็งแกร่งมาก และกลยุทธ์การจัดจำหน่าย และการจัดกิจกรรม นอกจากนี้ยังมีโรงงานผลิตเบียร์ในประเทศอื่น ๆ ที่มีส่วนแบ่งการตลาดที่แข็งแกร่งในประเทศไทย เวียดนามและฟิลิปปินส์ ธุรกิจเหล่านี้ยังมีส่วนร่วมในการส่งออกเบียร์ไปที่อื่นๆ ในอาเซียนและประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก

ตารางที่ 3.2 การนำเข้าเบียร์ ขนาดและแนวโน้มของตลาดเบียร์ ปี 2548-2552 (% การเปลี่ยนแปลง)

ประเทศ	2548	2549	2550	2551	2552
มาเลเซีย	-	(22.8%)	68.1%	80.9%	0.5%
ฟิลิปปินส์	-	3.3%	137.2%	(53.2%)	14.3%
สิงคโปร์	-	(9.2%)	19.9%	4.6%	(7.8%)
ไทย	-	157.1%	(4.0%)	(5.6%)	(55.9%)
เวียดนาม	-	33.1%	(7.0%)	246.5%	59.2%
รวม (ต่อตัน)	105,041	113,134	132,501	162,796	156,730
(% การเปลี่ยนแปลง)	-	7.7%	17.1%	22.9%	(3.7%)

Source: National governments' official trade statistics

ตลาดอาเซียนที่ใหญ่ที่สุดคือสิงคโปร์ (รวมถึงผลิตภัณฑ์สำหรับการส่งออกอีกที) เวียดนาม และมาเลเซีย ตามลำดับ การนำเข้าในประเทศไทยและฟิลิปปินส์มีอัตราต่ำเพราะการแข่งขันมากจากแบรนด์ที่ผลิตในประเทศที่สำคัญ ได้แก่ แบรินด์ท้องถิ่น และแบรนด์ (เฉพาะที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย) ต่างประเทศ

กรณีของเวียดนาม บริษัทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ครองตลาดมากอันดับ 1 คือบริษัท Saigon Beer, Alcohol and Beverage Corporation (Sabeco) ซึ่งเป็นเจ้าของเบียร์แบรนด์ช้างอ่อนและทองสาม (333) มีส่วนแบ่งตลาดเป็นสัดส่วนสูงถึง 33% ขณะที่บริษัท APB ครองตลาดเป็นอันดับ 2 ส่วนแบ่งตลาด 20% โดยเน้นจำหน่ายในแบรนด์ไทเกอร์ ไฮเนเก้น และแองเคอร์ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลเวียดนามมีแผนลดสัดส่วนการถือหุ้นในบริษัท Sabeco ซึ่งปัจจุบันมีสถานะภาพเป็นรัฐวิสาหกิจถือหุ้นโดยรัฐบาลอยู่ 89.5% กำหนดลดลงเหลือ 51% ทำให้รัฐวิสาหกิจแห่งนี้ต้องเร่งแสวงหาหุ้นส่วนเชิงกลยุทธ์ในอนาคต

ส่วนกลุ่มคาร์ลเบิร์กมีความแข็งแกร่งมากในลาวและกัมพูชา แม้ว่าจะเป็นเบียร์ที่ใช้แบรนด์ของท้องถิ่น โดยไม่ใช้แบรนด์คาร์ลเบิร์ก ก็ตาม โดยได้ถือหุ้น 51% ในบริษัทลาวบริวเวอรี ผู้ผลิตเบียร์ลาว ซึ่งครองส่วนแบ่งตลาดเป็นอันดับ 1 มากถึง 97.5% ส่วนที่เหลือ 2.5% เป็นของบริษัท APB

ส่วนกัมพูชา กลุ่มคาร์ลสเบิร์กก็เป็นอันดับ 1 เช่นเดียวกัน โดยร่วมลงทุนสัดส่วน 50% ในบริษัท Cambrew ผู้ผลิตเบียร์ยี่ห้ออังกอร์ ครองส่วนแบ่งตลาดอันดับ 1 มากถึง 58% ในกัมพูชา ขณะที่บริษัท APB ครองตลาดเป็นอันดับ 2 โดยเน้นจำหน่ายในแบรนด์แองเคอร์ ส่วนแบ่งตลาด 34%

ส่วนไทย เบียร์มีการแข่งขัน 2 ค่าย แต่ละค่ายมีหลายแบรนด์ ขณะที่มีแบรนด์ระดับอินเตอร์มาร่วมไม่มาก โดยบริษัท APB มีส่วนแบ่งตลาดในไทยเพียงประมาณ 5% ตลาดเบียร์ไทยเน้นสร้างช่องทางการกระจายสินค้าผ่านทางผู้ค้าปลีกรายย่อยในต่างจังหวัด เพื่อขยายฐานของตลาดเบียร์ในระดับราคาประหยัดหรืออีโคโนมี และระดับมาตรฐานหรือสแตนดาร์ดมากขึ้น รวมถึงการเพิ่มการลงทุนในกิจการที่เกี่ยวข้องกับการกระจายสินค้า

สำหรับประเทศที่เหลือ คือ พม่า มาเลเซีย สิงคโปร์ และอินโดนีเซียนั้น บริษัท APB นับเป็นเจ้าของตลาด โดยลงทุนเองและร่วมทุนในประเทศเหล่านี้ ใช้ชื่อแบรนด์ต่างออกไป โดยกรณีพม่า ได้ร่วมทุนในบริษัท Myanmar Brewery Limited (MBL) ซึ่งผลิตเบียร์หลายแบรนด์ทั้งเมียนมาร์เบียร์ ไทเกอร์เบียร์ ไฮเนเก้น แองเคอร์ ฯลฯ

ส่วนอินโดนีเซีย บริษัท APB เน้นจำหน่ายเบียร์ยี่ห้อบินตัง มีส่วนแบ่งตลาด 69% สิงคโปร์เน้นยี่ห้อไทเกอร์ ไฮเนเก้น และแองเคอร์ ส่วนแบ่งตลาด 64% และมาเลเซียเน้นยี่ห้อกินเนสและแองเคอร์ ส่วนแบ่งตลาด 57% โดยกลุ่มคาร์ลสเบิร์กครองส่วนใหญ่มียุทธศาสตร์ตรงลงมาเป็นอันดับ 2 ในประเทศเหล่านี้

อย่างไรก็ตาม ประเทศจีนประเทศที่ผลิตเบียร์ใหญ่ที่สุดในโลกคิดเป็นสัดส่วนประมาณ 25% ของตลาดโลก โดยเบียร์ยี่ห้อสโนว์ของจีน เป็นเบียร์ขายดีที่สุดในโลก (แต่ไม่รวมกลุ่มบัดไวเซอร์ ซึ่งมีแบรนด์ย่อยหลายแบรนด์) ก็จะแข่งขันเงินเป็นแบรนด์ขายดีอันดับ 1 ของโลก) โดยเป็นธุรกิจเบียร์ร่วมทุนฝ่ายละครึ่งระหว่างบริษัท China Resources Enterprises ของฮ่องกง และบริษัท SABMiller ของสหราชอาณาจักร ซึ่งเป็นผู้ผลิตเบียร์รายใหญ่อันดับ 2 ของโลก

ทิศทางการแข่งขันของตลาดเบียร์ยังคงต้องเผชิญกับการแข่งขันที่รุนแรงอย่างต่อเนื่อง ทั้งจากผู้ประกอบการในประเทศ และเบียร์นำเข้าที่เริ่มกลับมาเข้าเพิ่มขึ้นในช่วงปี 2554 ซึ่งขยายตัวเพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 58 ในอุตสาหกรรมผลิตเบียร์ของภูมิภาคอาเซียนนี้ ได้สร้างสถานการณ์เป็นรูปแบบตลาดเบียร์นำเข้าทั่วทั้งภูมิภาค ภูมิภาคอาเซียนนี้มีผู้ผลิตเบียร์รายใหญ่ ผู้เล่นสำคัญในการค้ำนี้ เป็นโรงเบียร์เอเซียแปซิฟิก (ไฮเนเก้น) คาร์ลส์เบิร์ก (Carlsberg) ซานมิเกล (San Miguel Corporation) ของฟิลิปปินส์) และบางส่วนของเบียร์จากประเทศไทยและประเทศอินโดนีเซีย

ตารางที่ 3.3 ประเทศที่เป็นผู้นำทางอุปทานเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (% Share)

อันดับ	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์	สิงคโปร์	ไทย	เวียดนาม
1	อาเซียน (46%)	อาเซียน (42%)	อาเซียน (48%)	อาเซียน (45%)	อาเซียน(54%)
2	จีน (18%)	สหรัฐอเมริกา(24%)	จีน (10%)	จีน (31%)	เนเธอร์แลนด์ (29%)

อันดับ	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์	สิงคโปร์	ไทย	เวียดนาม
3	เม็กซิโก (7%)	เนเธอร์แลนด์(10%)	เยอรมนี (9%)	เยอรมนี (7%)	สหรัฐอเมริกา (8%)
4	เนเธอร์แลนด์(6%)	จีน (8%)	เบลเยียม (8%)	เนเธอร์แลนด์(5%)	เยอรมนี (5%)
5	เยอรมนี (4%)	ออสเตรเลีย (4%)	เนเธอร์แลนด์ (7%)	Mexico (4%)	Belgium (1%)

ที่มา National governments (Vietnam is 2009 provisional data)

ประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค ได้แก่ จีน (ส่วนใหญ่แบรนด์ ซิงเต่า (Tsingtao) ซึ่งชาวจีนในท้องถิ่นของภูมิภาคนี้มีอุปสงค์เหล่าแบบดั้งเดิมจำนวนมาก) เบียร์ต่าง ๆ ในประเทศเนเธอร์แลนด์ (ไฮเนเก้นที่ส่งออกมีความสำคัญมาก เบียร์ที่มีรายละเอียดเฉพาะที่นำเข้าจากเม็กซิโก (Corona ส่วนใหญ่) เบลเยียม (ปกติเบียร์พิเศษในตลาดหลัก) และเบียร์อังกฤษ และโอริชส่วนใหญ่อยู่ในสิงคโปร์และประเทศไทย

ในประเทศไทยที่ผ่านมา ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมเครื่องดื่มในปี 2552 เนื่องจากการชบเซาของธุรกิจการท่องเที่ยวอันเนื่องมาจากสภาวะการชะลอตัวของ เศรษฐกิจโลกและปัญหาการเมืองภายในประเทศ แนวทางการปรับโครงสร้างภาษีสรรพสามิตสินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ปี 2552 นี้ กลุ่มผู้ประกอบการรายใหญ่ในธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เริ่มรุกเข้าสู่ธุรกิจเครื่องดื่มไม่มีแอลกอฮอล์มากขึ้น ธุรกิจเครื่องดื่มข้ามชาติรายใหญ่มีแนวโน้มเข้ามาลงทุนผลิตขยายตลาดภายในประเทศ และใช้สิทธิพิเศษเพื่อลดภาษีนำเข้าวัตถุดิบรวมทั้งส่งออกสินค้าภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียน การออกประกาศควบคุมไม่ให้มีการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างเด็ดขาด ในช่วงเทศกาลและวันสำคัญทางศาสนาของกระทรวงสาธารณสุข จึงนับว่าปี 2552 เป็นปีที่ผู้ประกอบการต้องเผชิญกับปัจจัยเสี่ยง ซึ่งมีผลกระทบต่อยอดขายที่ปรับลดลงรุนแรงมากกว่าในปี 2551 โดยเฉพาะปัจจัยเสี่ยงจากกำลังซื้อของภาคประชาชนที่ถดถอยตามภาวะเศรษฐกิจ รวมทั้งปัจจัยเสี่ยงจากมาตรการของภาครัฐที่ส่งผลกระทบต่อยอดขาย ดังนั้น ผู้ประกอบการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จึงได้จัดกิจกรรมส่งเสริมการตลาดให้สอดคล้องกับพฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงไปตามกำลังซื้อที่มีจำกัด เน้นกลุ่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่จับตลาดผู้บริโภคที่มีกำลังซื้อไม่สูงมากนัก เช่น สุราและเบียร์ราคาถูก

ตลาดไวน์อาเซียน

นโยบายภาษีใหม่ได้ถูกนำมาเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามที่จะกีดกันการดื่มเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ (ในประเทศมาเลเซีย) ปัญหาการประท้วงรัฐบาล และปัญหาการท่องเที่ยวในภาพลบ (ในประเทศไทย) และนอกจากความวุ่นวายทางการเมืองการพัฒนาในเขตกรุงเทพมหานครที่ทำให้อุปสงค์ไวน์ในประเทศไทยซึ่งการบริโภคไวน์รายใหญ่มีการเชื่อมโยงกับการค้าต่างประเทศท่องเที่ยว

การนำไวน์เข้าประเทศในกลุ่มอาเซียนมีแนวโน้มการเติบโตในระยะยาวตั้งแต่ฝรั่งเศสเริ่มพัฒนาตลาดในช่วงปี 1980 ออสเตรเลียและสหรัฐอเมริกาเข้าร่วมกับฝรั่งเศสพัฒนาตลาดในช่วงปี 1990 และตั้งแต่นั้นมา ทุก

ประเทศผู้ผลิตไวน์ได้มีส่วนร่วมในตลาด อเมริกาใต้ ส่งออกไวน์ 10 ปีที่ผ่านมา และพวกเขากำลังนำเสนอผลที่แข็งแกร่งและตลาดเฉพาะในภูมิภาค

ตารางที่ 3.4 ส่วนแบ่งทางการตลาดประเทศนำเข้า

อันดับ	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์	สิงคโปร์	ไทย	เวียดนาม
1	Australia (38%)	USA (35%)	France (40%)	Italy (25%)	France (38%)
2	Singapore re-exports (17%)	Spain (16%)	Australia (27%)	Australia (22%)	Chile (21%)
3	France (12%)	Australia (10%)	Chile (8%)	France (20%)	Australia (8%)
4	Chile (8%)	Chile (8%)	USA (6%)	Chile (12%)	USA (6%)
5	Spain (7%)	France (8%)	Italy (5%)	USA (7%)	South Africa (4%)

Source: National governments (Vietnam is 2009 provisional data)

บริษัทข้ามชาติฝรั่งเศส (French multinationals) ใช้ประเทศสิงคโปร์เป็นฐานส่งออกในเอเชียภูมิภาค (an Asian region re-export base) สำหรับไวน์พรีเมียมและไวน์หรู (super premium wines) ของบริษัทซึ่งเป็นเหตุผลสำคัญว่าทำไมมันมีส่วนแบ่งทางการตลาดที่ชัดเจนขนาดใหญ่

ส่วนในประเทศเวียดนามมีอุปสงค์ไวน์ฝรั่งเศสมาก เพราะเป็นอุปสงค์สำหรับ "ทุกสิ่งที่เป็นฝรั่งเศส" (all things French) มีการกระจายของไวน์ฝรั่งเศสในเขตเมืองที่สำคัญ

ไวน์อิตาลีมีสถานะที่แข็งแกร่งในประเทศไทยเพราะมีชาวอิตาลี ร้านอาหารอิตาลีจำนวนมาก และยังเป็นปลายทางท่องเที่ยวที่สำคัญสำหรับนักท่องเที่ยวอิตาลี ไวน์อิตาลียังมีผู้จัดจำหน่ายที่แข็งแกร่งและภักดีในประเทศไทย สถานการณ์นี้อาจมาจากประวัติศาสตร์ที่ยาวนานของการเชื่อมโยงทางการค้าระหว่างสองประเทศ และยังคงเพราะนักท่องเที่ยวอิตาลีมาท่องเที่ยวในประเทศไทย และประเทศในเอเชียสูง

ไวน์สหรัฐและสเปนเป็นผู้นำในฟิลิปปินส์ เพราะการเชื่อมโยงที่แข็งแกร่งมากจากอดีตที่เป็นอาณานิคม วัฒนธรรม อาหาร และความต้องการ และเพื่อให้ธุรกิจที่จัดตั้งขึ้น ทั้งการนำเข้าที่มีความจงรักภักดีในระดับสูงให้แก่ผลิตภัณฑ์จากประเทศสหรัฐอเมริกาหรือสเปน ไวน์โดยทั่วไปส่วนหนึ่ง การส่งเสริมการดื่มของสหรัฐในภูมิภาคอาเซียน ดังนั้น กิจกรรมของบริษัทที่ไม่ได้จำกัดแต่ประเทศฟิลิปปินส์

ไวน์ชิลีเป็นไวน์ที่มีคุณภาพสูง คุ้มค่าที่สุดที่มีอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในซูเปอร์มาร์เก็ตและการดำเนินงานที่ได้รับอนุญาต HORECA บาร์ ผับ และคลับ การส่งเสริมการดื่มไวน์ของชิลีอยู่ในร้านอาหารภัตตาคารของสิงคโปร์ กรุงเทพฯ มนิลา โรงแรม และคลับไวน์ช่วง 3 ปีที่ผ่านมา

ตลาดสุรากลั่น

การผลิตภายในประเทศและกระบวนการบรรจุใหม่ (Local production and bottling operations) มีผู้ผลิตสุรากลั่น (Spirits) ในหลายประเทศในอาเซียนที่มีอุตสาหกรรมที่ใหญ่ที่สุด รายงานโดยแหล่งที่มาการค้าที่จะอยู่ในประเทศฟิลิปปินส์และประเทศไทย ในขณะที่ผลิตภัณฑ์ส่วนใหญ่มีการผลิตเป็นผลิตภัณฑ์แบบดั้งเดิม เช่น ใช้ข้าวในการหมัก ขอบเขตของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระดับนานาชาติคือ ผลิตในประเทศฟิลิปปินส์ เวียดนามก็ผลิต ที่มีการซื้อจำหน่ายทั่วภูมิภาคด้วย เช่น วอดก้า การนำเข้าสุรากลั่นจำนวนมากมาบรรจุใหม่ (Rebottling) เช่น วิสกี้ที่มาจากสหราชอาณาจักร นอกจากนี้ยังเกิดขึ้นในบางประเทศในอาเซียน เช่น สิงคโปร์และฟิลิปปินส์

ตารางที่ 3.5 การเปลี่ยนแปลงการนำเข้าวิสกี้ ปี พ.ศ. 2548 - 2552 (% การเปลี่ยนแปลง)

ประเทศ	2548	2549	2550	2551	2552
มาเลเซีย	-	19.1%	21.3%	29.5%	(14.3%)
ฟิลิปปินส์	-	39.3%	(36.15)	(0.6%)	(2.2%)
สิงคโปร์	-	(48.4%)	97.1%	11.2%	(13.7%)
ไทย	-	46.9%	(12.1%)	8.5%	(18.4%)
เวียดนาม	-	(57.9%)	21.4%	70.9%	58.9%
รวม	64,557	61,873	72,442	81,168	70,247
% change	-	4.2%	17.1%	12.1%	(13.5%)

ที่มา National governments' official trade statistics

ความผันผวนที่สำคัญในการนำเข้ามาในประเทศสิงคโปร์และประเทศไทยในช่วง 2548-2550 ปรากฏว่ามีความเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจการเมือง มีการเปลี่ยนแปลงเพราะสหราชอาณาจักรที่มีฐานการผลิตวิสกี้ การส่งออกวิสกี้ของสิงคโปร์ในปี 2549 ได้ปรับตัวลดลงมา เป้าหมายหลักของสิงคโปร์คือเป็นฐานการส่งออก(re-export) ทั่วเอเชีย รวมทั้งประเทศไทยที่เพิ่มขึ้นในปีนั้น การส่งออกของสิงคโปร์มายังประเทศไทยในปี 2549 ลดลงประมาณ 33% เมื่อเทียบกับการส่งออกอีกครั้งในปี 2548 เกิดจากปัจจัยการเมืองในประเทศไทยปลายปี 2549 และส่งผลให้ปี 2550 การนำเข้าประเทศไทยลดลงอย่างมาก

ตลาดของอาเซียนสำหรับวิสกี้อยู่ในแนวโน้มที่เติบโต แต่เนื่องจากเกิดปัญหาภาวะวิกฤติเศรษฐกิจในประเทศที่พัฒนา เมื่อมีวิกฤตเกิดขึ้น ธุรกิจได้ล้มละลายและลดความเชื่อมั่นของผู้บริโภคในกลุ่มประเทศอาเซียนประมาณ 6 เดือน แล้วธุรกิจได้ฟื้นเป็น "ปกติ" ในส่วนหลังของปี 2552 เหตุผลนี้นำไปสู่การลดการนำเข้าในทุกประเทศ ยกเว้นประเทศเวียดนามในปี 2552 เวียดนามไม่มีผลกระทบจากวิกฤตเนื่องจากเศรษฐกิจของประเทศยังคงเติบโตในอัตรา 5.3 ในปี 2552 ฐานการผลิตวิสกี้ของอาเซียน มีดังนี้

1. สหราชอาณาจักรส่งออกสก็อตวิสกี้
2. สิงคโปร์เป็นศูนย์กลางการกระจายเอเชียแปซิฟิกภูมิภาคส่วนใหญ่เป็นแบรนด์ที่สำคัญของสก็อตวิสกี้;
3. ฟิลิปปินส์ซึ่งเป็นพื้นที่แบ่งบรรจุและฐานส่งออกสำหรับวิสกี้ระดับชั้นมาตรฐานและ
4. เนเธอร์แลนด์ซึ่งเป็นจุดเปลี่ยนถ่ายพาหนะที่สำคัญ (key transshipment point) สำหรับวิสกี้ของสหราชอาณาจักรบางแบรนด์ออกมาจากยุโรปโดยเฉพาะอย่างยิ่งแบรนด์พิเศษ
5. อเมริกานเหนือ (North American) ไอร์ิช ((Eire origin: ชื่อเดิมของสาธารณรัฐไอร์แลนด์) และวิสกี้ญี่ปุ่นจะถูกส่งออกไปยังภูมิภาคโดยตรง

ตลาดวอดก้าอาเซียน

การเติบโตในการนำเข้าของตลาดอาเซียนทั้งหมด ยกเว้นประเทศไทยช่วง 5 ปี ถึงปี 2552 ในขณะที่ประเทศไทยได้เห็นการลดลงเกิดจากปัญหาทางการเมืองและเศรษฐกิจ การนำเข้าในส่วนที่เหลือของภูมิภาคได้ถูกผลักดันโดยการตลาดเชิงรุกมาก โดยเฉพาะวอดก้า แบรินด์เจ้าของที่ทั้งธุรกิจกับธุรกิจ (B2B: business-to-business) และธุรกิจกับผู้บริโภค (B2C: business-to-consumer) ซึ่งอธิบายได้ว่า "ค่อนข้างเป็นส่วนหนึ่งของตลาดสุรากลั่นเฉพาะ (spirits niche market segment)"

ตารางที่ 3.6 ร้อยละของส่วนแบ่งทางการตลาดของอุปทานเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นำเข้า

อันดับ	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์	สิงคโปร์	ไทย	เวียดนาม
1	ฝรั่งเศส (27%)	นิวซีแลนด์ (46%)	สวีเดน (27%)	ฟิลิปปินส์ (41%)	Russia (38%)
2	สหราชอาณาจักร (15%)	ออสเตรเลีย (37%)	สหราชอาณาจักร (18%)	สวีเดน (18%)	ฟิลิปปินส์ (14%)
3	สิงคโปร์ (re-exports) (13%)	สิงคโปร์ (re-exports) (9%)	โปแลนด์ (12%)	เวียดนาม (9%)	ยูเครน (11%)
4	เนเธอร์แลนด์ (12%)	เวียดนาม (4%)	รัสเซีย (12%)	ฝรั่งเศส (7%)	สิงคโปร์ (re-exports) (8%)
5	ฟิลิปปินส์ (11%)	เกาหลีใต้ (2%)	ฟิลิปปินส์ (11%)	ฟินแลนด์ (5%)	มาเลเซีย (7%)

ที่มา National governments (Vietnam is 2009 provisional data)

อัตราการนำเข้ามีลักษณะขึ้นๆ ลงๆ ยกเว้นในสิงคโปร์มีแนวโน้มสูงขึ้น ไทยผู้นำเข้ารายใหญ่ได้พยายามที่จะขยายตลาดการนำเข้าจากสหราชอาณาจักร (Bulmers และ Strongbow) ไอร์แลนด์ (Magners) และ ในสิงคโปร์ ออสเตรเลีย (the Thirty Three) ซึ่งเป็นผู้นำตลาดแบรนด์ Savanna มาจากแอฟริกาใต้เป็นสุราที่เข้ามาในภูมิภาคนี้ อย่างไรก็ตาม Carlsberg ได้เข้ายังกิจกรรมนี้กับแบรนด์ Somersby และ DFI ผู้เล่นที่ใหญ่ที่สุดในตลาดนี้เป็นธุรกิจ

สุรากลั่นข้ามชาติและเจ้าของแบรนด์ต่างประเทศที่มีการตลาดภายใต้แบรนด์วัวดก้าที่มีต้นกำเนิดในประเทศสวีเดน รัสเซีย สหราชอาณาจักร และโปแลนด์ ตลาดยังมีแบรนด์เฉพาะ เช่น จากฟินแลนด์

ตารางที่ 3.7 ส่วนแบ่งการตลาดผู้นำการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

อันดับ	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์	สิงคโปร์	ไทย	เวียดนาม
1	สหราชอาณาจักร (76%)	ออสเตรเลีย (67%)	ออสเตรเลีย (43%)	สหราชอาณาจักร(50%)	-
2	แอฟริกาใต้ (20%)	ฝรั่งเศส (33%)	สหราชอาณาจักร(32%)	ไอร์แลนด์(48%)	-
3	-	-	ไอร์แลนด์ (13%)	-	-
4	-	-	ฝรั่งเศส (3%)	-	-
5	-	-	แอฟริกาใต้ (3%)	-	-

ที่มา National governments (Vietnam is 2552 provisional data)

แหล่งที่มาการค้าระหว่างประเทศแสดงความเห็นว่า โครงสร้างของการนำเข้าสะท้อนให้เห็นถึงปัจจัยสำคัญบางอย่างของตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในกลุ่มประเทศอาเซียน อุปสงค์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในภูมิภาคเอเชีย ซึ่งรวมถึงผลิตภัณฑ์เอเชียแบบดั้งเดิม เช่น จากประเทศจีนซึ่งมีอุปสงค์ในหมู่ประชากรชาวจีนชาติพันธุ์ทั้งหมดทั่วทั้งภูมิภาค เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่างชาติในเอเชียโดยเฉพาะอุปสงค์จากประชากรในญี่ปุ่นและเกาหลี และแบรนด์เอเชียที่อยู่ภายใต้การตลาดเชิงรุกทั่วทั้งภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งแบรนด์ญี่ปุ่น รวมถึงแบรนด์ที่ไม่ใช่เอเชียและผลิตภัณฑ์จากฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ และผลิตภัณฑ์จากไอร์แลนด์และเม็กซิโก

การใช้ฐานการส่งออกเพื่อกระจายสินค้าและผลิตภัณฑ์เฉพาะที่ฐานความต้องการทั้งภูมิภาค เช่น เขตปกครองพิเศษฮ่องกงและสิงคโปร์ สิงคโปร์เป็นฐานส่งออกให้กับแบรนด์ข้ามชาติและต่างประเทศ เช่น ที่มีต้นกำเนิดในยุโรป (เช่นไอร์แลนด์ ฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร เนเธอร์แลนด์ และสวีเดน) ฮ่องกงมีการส่งออก (re-exporting) เครื่องดื่มประเพณีจีนสู่พื้นที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของอาเซียนรวมถึงผลิตภัณฑ์ประเภทวิสกี้ (เช่น Drambuie) สุราหวานครีม (Bailey's Irish Cream) สุรากาแฟ (เช่น Kahlua) เครื่องดื่มแอลกอฮอล์หวานผลไม้ (เช่นแกรนด์) สุราสมุนไพร (เช่น Benedictine DOM) ผลิตภัณฑ์ที่มีถั่ว (เช่น Amaretto) และผลิตภัณฑ์อื่น ๆ เช่น Creme de Menthe, Southern Comfort และ anise flavoured products นอกจากนี้ยังมีจำนวนแบรนด์เอเชียในตลาด เช่น Choya Umeshu (ไวน์และสุราที่ลดความแรง) และ Yomeishu จากประเทศญี่ปุ่น

สถานการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นเพราะมีอุปสงค์สำหรับผลิตภัณฑ์ที่เป็นเอกลักษณ์ในทุกประเทศสมาชิกอาเซียน ลักษณะตลาดที่สามารถพัฒนาผ่านการตลาดที่มุ่งเน้นและกลยุทธ์การแบ่งส่วนการตลาดของการจัดจำหน่ายตามคุณลักษณะอุปสงค์ผู้บริโภค สำหรับผลิตภัณฑ์ดังกล่าวเช่น รสนิยม ความชอบ ของขวัญ และความสามารถในการจ่ายมากขึ้น

แหล่งที่มาการค้าระหว่างประเทศแสดงความเห็นว่า การส่งออกไวน์แชมเปญฝรั่งเศส (sparkling wines) นอกจากนี้กลุ่มของวิสกี (ส่วนใหญ่มาจากสก๊อต) วอดก้า (มาจากต้นกำเนิดหลายที่) และเหล้าหวาน (มาจากไอริช และฝรั่งเศส) สิงคโปร์เป็นประเทศที่ทำหน้าที่ส่งออกอีกครั้ง (being re-exported) เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายใต้แบรนด์ข้ามชาติซึ่งมีตั้งแต่สินค้าที่ได้มาตรฐานให้กับแบรนด์ซูเปอร์พรีเมียม (super-premium)

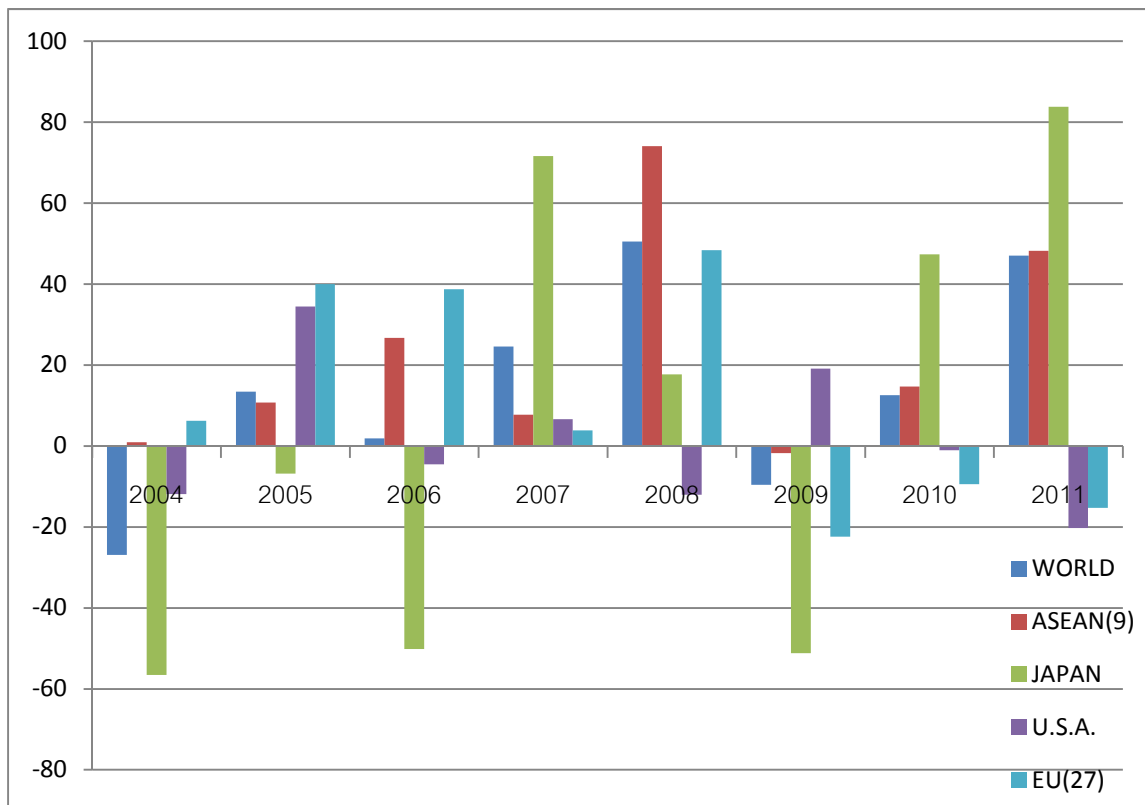
ในทางตรงกันข้าม ไวน์ เบียร์บรรจุกระป๋องจากยุโรป โดยเฉพาะจากประเทศเนเธอร์แลนด์ (ส่วนแบ่งทางการตลาดสูง) และเยอรมนี นอกจากนี้ยังเป็นไปได้ว่าเบียร์จีนมีส่วนร่วมในสัดส่วนที่ใหญ่มากของการค้ากลุ่มนี้ และไวน์โลกใหม่ของออสเตรเลีย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (ส่วนแบ่งที่ใหญ่ที่สุด) กับไวน์ที่เกรดด้อยลงมากกว่าของฝรั่งเศส และไวน์ชิลีที่มีคุณภาพซึ่งราคาไม่แพงยังมีส่วนแบ่งทางการค้านี้

ในทั้งสองกรณี มีแบรนด์ใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการส่งออกไวน์ การคาดการณ์สำหรับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทั่วภูมิภาคอาเซียนในช่วงปี 2553 - 2559 โดยทั่วไปในเชิงบวกมาก เมื่อเทียบกับส่วนที่เหลือของโลกที่อยู่นอกภูมิภาคเอเชียที่กว้างขึ้น

2.3 การวิเคราะห์การนำเข้าเครื่องดื่มไทย

ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2553 เป็นต้นมา ตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนหรืออ้าพต้า อัตราภาษีนำเข้าสุราลดลงเหลือศูนย์ กรณีตลาดส่งออกเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไทยมีอัตราสูงขึ้น เพราะธุรกิจได้พัฒนาแบรนด์ภาพลักษณ์ รสชาติ ให้เทียบเคียงระดับสากล มีจัดทำกิจกรรมการตลาดแต่ในปี 2552 ปัจจัยเสี่ยงจากมาตรการภาครัฐที่ส่งผลกระทบต่อตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่สำคัญ ได้แก่ การปรับขึ้นภาษีสรรพสามิต มาตรการงดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในช่วงเทศกาล องค์การภาคเอกชนต่างๆ มีการเสนอให้ภาครัฐออกนโยบายควบคุมการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในวันหยุดเทศกาลและวันสำคัญทางศาสนา ทั้งนี้ เพื่อลดปัญหาสุขภาพ และอุบัติเหตุจากรองานเกิดจากการดื่มแอลกอฮอล์ในระหว่างขับขีรถ ผู้ประกอบการได้ปรับตัวให้สอดคล้องกับมาตรการและนโยบายของรัฐบาล การท่องเที่ยวชบเซา เพราะผลทางเศรษฐกิจโลกที่ชบเซา ทำให้กระทบถึงอุปสงค์กำลังซื้อของนักท่องเที่ยวชาติต่างๆ

หากลงรายละเอียด สุราต่างประเทศมีส่วนแบ่งการตลาดเป็นลำดับ 3 รองจากเบียร์ และสุราขาว และมีแนวโน้มการนำเข้าสูงอย่างต่อเนื่อง จาก 19.98 ล้านลิตร ในปี 2538 เพิ่มขึ้นเป็น 156.2 ล้านลิตรในปี 2551 หรือเพิ่มถึง 7.8 เท่า การเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียน ซึ่งไทยได้ลดภาษีศุลกากรลง 12 เท่า ส่งผลให้ส่วนแบ่งของตลาดสุรานำเข้าเฉพาะอาเซียนเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน สมาคมผู้ผลิตสุราในสหภาพยุโรป (2552) ระบุว่า ไทย มีขนาดตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ใหญ่ในเชิงปริมาณเป็นลำดับ 8 ถ้าเชิงมูลค่าถือเป็นลำดับที่ 18 มีมูลค่าการตลาดอยู่ที่ 72 ล้านเหรียญยูโร หรือกว่า 3,000 ล้านบาท ตลาดสุราไทยจึงเป็นเป้าหมายของการขยายตลาดของบริษัทต่างประเทศ โดยให้การส่งเสริมการจำหน่าย ตราสินค้า และรูปแบบการดื่ม



แผนภูมิที่ 3.2 อัตราการเติบโตของการส่งออกเครื่องตั้งมือถือ

ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

ฝ่ายบริหารของธุรกิจแอลกอฮอล์แห่งหนึ่งชี้ผ่านสื่อหนังสือพิมพ์ว่า

“หัวใจสำคัญของกลยุทธ์บริษัทอยู่ที่การสร้าง แวลู มากกว่า วอลุ่ม เพราะวอลุ่มตลาดส่วนใหญ่อยู่ในมือเกือบทั้งหมดแล้ว โดยเฉพาะเครื่องดื่มี่ราคาต่ำกว่า 300 บาทที่มีสัดส่วนประมาณ 95% เหลือตลาดเครื่องดื่มี่ระดับพรีเมียมอีก 5% ซึ่งเป็นเป้าหมายที่ต้องการเข้าไปสร้างแวลู เพราะผู้บริโภคมีศักยภาพในการจ่าย มีรายได้มากขึ้น คนรุ่นใหม่ใช้จ่ายมากขึ้นและพิจารณาสินค้าที่คุณภาพมากขึ้น ภาพลักษณ์ดีขึ้น”

“การที่ตัวเลขสุราต่างประเทศ รวมทั้งเบียร์ที่ลดลงมากดังกล่าว การลดลงของนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศตั้งแต่ต้นปีที่ผ่านมา ก็เป็นปัจจัยที่ทำให้ยอดขายในช่องทางที่เป็นโรงแรม ร้านอาหาร ผับ สถานบันเทิงกลางคืนตามเมืองท่องเที่ยวต่าง ๆ ลดลงด้วย แต่สำหรับเหล้าสีอาจจะถือว่าโชคดีก็ได้ เพราะมีลูกค้ากลุ่มหนึ่งที่เคยดื่มเหล้านอก ราคาไม่สูงนักหันมาดื่มเหล้าไทย อีกส่วนหนึ่งที่ทำให้ตัวเลขเหล้าสีของบริษัทดีขึ้นนั้นมาจากตลาดที่เป็นงานเลี้ยง งานบุญ โต้ะเงิน ที่หลังจากเศรษฐกิจมีปัญหา เขาก็หันมาหาเหล้าไทยแทน”

วรรัตน์ จรุงสมิทธิ ผู้ให้ข้อมูลผ่านเชียงใหม่โพสต์ ประจำวันที่ 25 กรกฎาคม 2555

กรณีนำเข้ายังคงเห็นว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มาจากสหภาพยุโรปยังคงมีสูงกว่าพื้นที่อื่นๆ กว่า 70% ส่วนแบ่งทางการตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มาจากอาเซียนค่อยๆ ลดลง เหลือเพียงประมาณ 10% เท่านั้น เมื่อพิจารณาข้อมูลจากกรมศุลกากร เห็นได้ว่า มูลค่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มาจากสหภาพยุโรปมีค่อนข้างสูง ขณะที่

สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่นไม่มาก แต่กระนั้นก็ตาม เครื่องตี๋มที่ไทยนำเข้า หนึ่งในสี่มาจากอาเซียน เมื่อพิจารณารายประเทศ เห็นได้ว่าฟิลิปปินส์ ออสเตรเลียเป็นแหล่งที่ส่งเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ให้ไทยมากที่สุดในปัจจุบัน รองจากสหราชอาณาจักร และฝรั่งเศส

ตารางที่ 3.8 มูลค่าของการนำเข้าเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ (ล้านเหรียญสหรัฐ)

พื้นที่	มูลค่าของการนำเข้าเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์						
	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553
โลก	152.1	175	203.7	196.5	251.1	205.2	244.5
อาเซียน (9)	30.7	27.4	30.9	26.9	26.7	22.3	25.8
ญี่ปุ่น	0.8	0.7	6.5	1	1.3	1.2	1.3
สหรัฐอเมริกา	2.7	3.8	4.2	4.1	4.4	4.2	5.1
สหภาพยุโรป(27)	107	120.3	135.3	133.3	181.3	149.6	183.5

ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

ตารางที่ 3.9 ร้อยละของประเทศนำเข้าเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ต่างประเทศ 20 ประเทศ

ประเทศนำเข้าไทย	ปี พศ.							
	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553	2554
สหราชอาณาจักร	52.969	57.142	53.320	53.893	55.813	53.950	58.599	78.930
ฟิลิปปินส์	15.883	11.216	10.694	8.773	5.704	6.691	6.116	6.162
ฝรั่งเศส	11.753	7.313	8.447	8.381	11.570	14.255	10.865	18.452
จีน	0.697	1.097	3.691	6.406	5.333	1.589	0.667	1.347
ออสเตรเลีย	2.210	2.320	3.136	4.809	4.333	5.488	4.684	7.645
อิตาลี	1.809	1.251	1.247	2.498	1.557	1.330	1.567	2.334
สหรัฐอเมริกา	1.809	2.188	2.066	2.081	1.737	2.052	2.070	2.958
มาเลเซีย	0.151	0.411	1.006	1.939	-	-	-	-
เวียดนาม	0.842	0.651	0.815	1.577	1.549	1.564	3.007	3.232
แอฟริกาใต้	0.743	0.834	0.677	1.165	1.354	2.291	2.688	4.068
สิงคโปร์	0.579	0.908	2.459	0.972	0.928	0.624	0.712	0.832
เยอรมนี	0.954	0.480	0.820	0.880	0.713	0.692	0.875	1.219
ชิลี	0.493	0.543	0.506	0.835	0.801	0.780	0.855	1.318
ญี่ปุ่น	0.506	0.389	3.175	0.524	0.510	0.565	0.552	0.685
เม็กซิโก	0.526	0.343	0.515	0.483	0.773	0.629	0.532	0.761

ประเทศนำเข้าไทย	ปี พศ.							
	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553	2554
เบลเยียม	0.454	0.451	0.265	0.473	0.315	0.473	0.344	0.666
อินเดีย	0.901	0.543	0.461	0.473	0.486	0.512	0.475	0.572
ไอร์แลนด์	0.559	0.537	1.090	0.438	0.717	0.556	0.650	1.281
เนเธอร์แลนด์	0.914	0.960	0.501	0.417	0.267	0.405	0.622	2.074
อินโดนีเซีย	2.736	1.903	0.157	0.382	-	-	-	-
ปากีสถาน	-	-	-	-	0.303	0.653	0.520	0.917
สวีเดน	-	-	-	-	0.494	0.682	0.884	0.808
อื่นๆ	2.499	8.513	4.957	2.595	4.740	4.240	2.741	2.552
มูลค่ารวมทั้งสิ้น (ล้าน เหรียญสหรัฐ)	152.05	175.02	203.75	196.52	251.070	205.190	244.460	211.630

ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

ตารางที่ 3.10 อัตราการเติบโตของนำเข้าเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ (%)

พื้นที่	อัตราการเติบโตของนำเข้าเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ (%)							
	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553	2554
โลก	4.33	15.11	16.41	-3.55	296.0	27.76	-18.27	19.14
อาเซียน (9)	40.18	-10.88	12.96	-13.04	22.1	-0.48	-16.69	15.74
ญี่ปุ่น	1.03	-11.45	850.93	-84.02	1.4	24.03	-9.54	16.08
สหรัฐอเมริกา	15.86	39.28	9.86	-2.91	6.8	6.79	-3.58	20.22
สหภาพยุโรป(27)	-2.50	12.48	12.45	-1.48	226.0	36.00	-17.49	22.70

ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

ตารางที่ 3.11 ส่วนแบ่งทางการตลาดของการนำเข้าเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์

พื้นที่	อัตราการมีส่วนแบ่งของการนำเข้าเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ (%)							
	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553	2554
โลก	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
อาเซียน (9)	20.19	15.63	15.17	13.67	10.35	10.87	10.65	10.86
ญี่ปุ่น	0.51	0.39	3.18	0.53	0.52	0.58	0.51	0.57
สหรัฐอเมริกา	1.81	2.19	2.06	2.08	1.75	2.05	1.74	2.05
สหภาพยุโรป(27)	70.35	68.74	66.40	67.82	72.2	72.61	72.20	72.90

ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

3. ผลความตกลงทางการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

มีการยอมรับถึงความพยายามระดับทวิภาคีและภูมิภาคที่ประกอบด้วยหลายชั้นและหลายช่องทาง เพื่อที่จะนำไปสู่การเสริมสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระดับพหุภาคีและทวิภาคีให้แข็งแกร่ง เพื่อที่จะอำนวยความสะดวกต่อการเกิดความเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจที่ครอบคลุมความตกลงต่างๆ

ช่วงหลายปีที่ผ่านมา องค์การการค้าโลก (WTO) ประสบความสำเร็จหลายครั้ง โดยเฉพาะความสำเร็จจากการค้ารอบซีแอตเติล จึงมาให้ความสนใจในระดับทวิภาคี ไทยเริ่มเข้มข้นการเจรจา ซึ่งรวมถึงจำนวนคู่ประเทศเจรจา และระดับความลึกการเจรจา เริ่มส่งผลมากขึ้นปี 2545 ต่อเนื่องถึงปัจจุบัน FTA รายประเทศ (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, 2555) ประกอบด้วยคู่สัญญา ไทย-ชิลี, ไทย-ญี่ปุ่น, ไทย-อินเดีย, ไทย-สหภาพยุโรป, อาฟตา, อาเซียน+6, อาเซียน+3, อาเซียน-จีน, อาเซียน-อินเดีย, อาเซียน-เกาหลีใต้, อาเซียน-ญี่ปุ่น, บิมสเทค (เขตการค้าเสรี BIMSTEC (Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation), ไทย-เปรู (ลงนามแล้ว) อาเซียน-ออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์ (ลงนามแล้ว) ไทย-นิวซีแลนด์ (ลงนามแล้ว) ไทย-ออสเตรเลีย (ลงนามแล้ว)

ไทย-สหภาพยุโรป

ไทยได้ร่วมกับอาเซียนในการเจรจาความตกลงการค้าเสรีอาเซียน - สหภาพยุโรป (ASEAN-EU FTA) เมื่อเดือนพฤษภาคม 2550 โดยมีการเจรจารวม 7 ครั้ง และในการเจรจา ครั้งที่ 7 เมื่อวันที่ 4-5 มีนาคม 2552 ที่มาเลเซีย ทั้งสองฝ่ายได้ประกาศหยุดพักการเจรจา เนื่องจากทั้งสองฝ่ายเห็นว่าการเจรจาคืบหน้าไปค่อนข้างช้า ฝ่ายสหภาพยุโรปมีปัญหการเมืองระหว่างประเทศเรื่องนโยบายการยอมรับประเทศพม่า ขณะที่สมาชิกอาเซียนต่างๆ ยังมีความแตกต่างในระดับการพัฒนาทำให้มีปัญหา ในเรื่องระดับการเปิดตลาดสินค้าและบริการที่อาเซียนไม่สามารถตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของสหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปจึงปรับแนวทางเป็นการเจรจาในระดับทวิภาคีกับสมาชิกอาเซียนที่พร้อมเจรจา 3 ประเทศแรก ได้แก่ สิงคโปร์ เวียดนาม และไทย และเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2552 ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ได้เห็นชอบอย่างเป็นทางการให้เปลี่ยนแนวทางการเจรจาเป็นแบบทวิภาคีกับประเทศสมาชิกอาเซียน

สถานการณ์เจรจาระหว่างไทยกับสหภาพยุโรปไทยอยู่ระหว่างการเตรียมการเพื่อหารือขอขอบเขตการเจรจากับสหภาพยุโรป อย่างไรก็ตาม สถานะล่าสุดยังไม่มีกรลงนามตามกรอบการเจรจา (เดือนกันยายน, 2555) ในทางคู่ขนานกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศได้หารือกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและรับฟังความคิดเห็นในประเด็นสำคัญ พร้อมทั้งจัดจ้างโครงการศึกษาแนวทางการเจรจาและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการจัดทำความตกลงการค้าเสรีดังกล่าว และเพิ่มเติมประเด็นผลกระทบต่อสุขภาพจากการจัดทำความตกลงการค้าเสรี นอกจากนี้ ได้หารือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ในทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ เอกชน และภาคประชาสังคม เป็นระยะอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งได้หารือ/ รับฟังความคิดเห็นเรื่องสินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และบุหรืกับการจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับผู้แทนกลุ่มธุรกิจ ผู้ผลิต หน่วยงานภาครัฐและเครือข่ายภาคประชาสังคม

จากสถิติร้อยละของประเภคนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ต่างประเทศ 20 ประเทศ พบได้ว่า ประเทศในยุโรปหลายประเทศ อาทิ สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส อิตาลี เยอรมนี เบลเยียม ไอร์แลนด์ เนเธอร์แลนด์ สวีเดนมียอดนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์เข้าประเทศไทยอยู่สูง

ความตกลงทางการค้าที่ไทยได้เจรจาก้าวหน้าไประดับหนึ่ง และอีกส่วนหนึ่งได้ลงนามแล้ว ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี ได้แก่

อาเซียน

อัตราการเติบโตของนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ของอาเซียนซึ่งมี 9 ประเทศ มีแนวโน้มลดลงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 เป็นต้นมา ดังตารางที่ 3.10 แต่สำหรับเวียดนาม ไทยนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์จากเวียดนามเพิ่มขึ้น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 ตั้งแต่ 0.8 เป็นร้อยละ 3.2 ส่วนภาพรวมของอาเซียนที่ลดลง สาเหตุส่วนหนึ่งเพราะประเทศกลุ่มมุสลิม อาทิ ประเทศมาเลเซีย อินโดนีเซีย ลดการนำเข้าจนไม่มีข้อมูลในฐานข้อมูลการนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์เข้าประเทศไทย นอกจากนี้ ยังไม่มีสถิติของประเทศพม่า ลาว และกัมพูชาด้วย ดังตารางที่ 3.9 ประกอบกับประเทศกลุ่มสหภาพยุโรป ซึ่งมีส่วนแบ่งทางการตลาดนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์สูงกว่าร้อยละ 70 ดังตาราง 3.11 รองลงมาคือประเทศอาเซียน สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นตามลำดับ

อาเซียน-ออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์ (Agreement Establishing the ASEAN-Australia- New Zealand Free Trade Area: AANZFTA) วันที่ความตกลงมีผลบังคับใช้ 12 มี.ค.53 (สำหรับประเทศไทย) ร้อยละของจำนวนรายการสินค้าที่มีการลดภาษีเป็น 0 เมื่อลงนามแล้ว ประเทศสิงคโปร์ลดภาษีสินค้าทั้งหมดเป็นศูนย์ทันที ประเทศอาเซียน-6อื่นๆ มีระดับการลดภาษีที่ใกล้เคียงกับไทย ประเทศกัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม (CLMV) ได้รับความยืดหยุ่นให้ลดภาษีต่ำกว่าและน้อยกว่าประเทศอื่นๆ ความตกลง AANZFTA เป็นความตกลงที่มีขอบเขตกว้าง โดยครอบคลุมเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการค้าเกือบทุกเรื่อง รวมทั้งการค้าสินค้า การค้าบริการ การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจในแขนงต่างๆ การค้าบริการ มีพื้นฐานมาจากความตกลง GATS ภายใต้องค์การการค้าโลก โดยกำหนดให้มีการทบทวนข้อผูกพันเฉพาะด้านเป็นระยะๆ

ไทย-ออสเตรเลีย

มีการลงนามแล้วระหว่างประเทศไทยกับออสเตรเลีย ออสเตรเลียเปิดให้คนไทยสามารถเข้าไปลงทุนในธุรกิจทุกประเภทได้ 100% ยกเว้น หนังสือพิมพ์ การกระจายเสียง การขนส่งทางอากาศ และท่าอากาศยาน อย่างไรก็ตาม หากเป็นการลงทุนที่มีขนาดเกิน 10 ล้านดอลลาร์ออสเตรเลีย จะต้องขออนุญาตจากคณะกรรมการพิจารณาการลงทุนของต่างชาติก่อนไทยและออสเตรียมีโครงสร้างการผลิตสินค้าทั้ง 2 ประเทศลักษณะเกื้อกูลกัน สำหรับการนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พบว่ามีสถิติเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 2.2 ในปี พ.ศ. 2548 เป็นร้อยละ 7.6 ในปี 2554

ไทย-นิวซีแลนด์

ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นไทย-นิวซีแลนด์ (Thailand - New Zealand Closer Economic Partnership: TNZCEP) นิวซีแลนด์ ณ วันที่ 1 มกราคม 2553 นิวซีแลนด์ลดภาษีเป็น 0 ไปแล้วจำนวน 88.46% ของจำนวนรายการสินค้าทั้งหมด ส่วนรายการที่เหลือ ได้แก่ สิ่งทอ เสื้อผ้า และรองเท้า จัดเป็นสินค้าอ่อนไหว ซึ่งจะลดภาษีเป็น 0 ในปี 2558 ส่วนไทย ณ วันที่ 1 มกราคม 2553 ไทยลดภาษีเป็น 0 ไปแล้วจำนวน 89.72% ของจำนวนรายการสินค้าทั้งหมด ส่วนรายการที่เหลือเป็นสินค้าอ่อนไหว เช่น นมและผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ ฯลฯ จะลดภาษีเป็น 0 ในปี 2563 สำหรับการค้าเครื่องต้มแอลกอฮอล์นำเข้าไทย ไม่ปรากฏว่ามีข้อมูลในฐานข้อมูลประเทศนิวซีแลนด์ใน 20 ประเทศ

ไทย-ชิลี

ในส่วนของการค้าบริการและการลงทุน การทำ FTA จะช่วยเพิ่มมูลค่าการค้าบริการและขยายการลงทุนให้มากขึ้น สาขาบริการที่ไทยมีศักยภาพในการลงทุนในชิลี ได้แก่ การท่องเที่ยว และสปา และสาขาที่มีศักยภาพในการร่วมลงทุนกับชิลี ได้แก่ การขนส่งทางเรือ การขนส่งทางอากาศ การจัดจำหน่าย และการประมง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม หลังจากมีความตกลงทางการค้าระดับทวิภาคี ไทยได้นำเข้าเครื่องต้มแอลกอฮอล์จากชิลีเพิ่มขึ้นตลอดปี 2548 ถึง 2554 ในอัตราร้อยละ 2

ไทย-จีน

การตั้งเขตการค้าเสรีไทย-จีน เป็นความริเริ่มฝ่ายไทย จีนลดภาษีผักและผลไม้เหลือ 0% จึงถือเป็นจุดเริ่มต้นเปิดเขตการค้าเสรีไทย-จีน ซึ่งเป็นลักษณะที่เรียกว่า ส่วนที่จะมีผลปฏิบัติได้ก่อน

ในการค้าเครื่องต้มแอลกอฮอล์ ไทยนำเข้าเครื่องต้มแอลกอฮอล์จากจีนเพิ่มขึ้นมาก ในปี พ.ศ.2549-2551 หลังจากปี พ.ศ.2552 เป็นต้นมามีแนวโน้มลดลงเล็กน้อย

ไทย-บราซิล

รัฐมนตรีพาณิชย์ลงนามกรอบความตกลง เป็นพันธมิตรเศรษฐกิจระหว่างไทย-บราซิล ซึ่งนำไปสู่การตั้งเขตการค้าเสรี 29 ธันวาคม 2545 ด้วยการลดภาษีสินค้าทันที 626 รายการ บราซิลถือเป็นประตูส่งออกสินค้าไปตะวันออกกลาง เนื่องจากโครงสร้างผลิตทั้ง 2 ประเทศไม่แข่งขันกัน โดยบราซิล พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นทรายและหิน ซึ่งไม่เหมาะกับการเกษตรกรรม ขณะที่ไทยเป็นประเทศที่มีผลผลิตการเกษตรเพื่อส่งออก เมื่อเปิดเสรีการค้าต่อกัน ไทยจึงสามารถส่งออกสินค้า โดยเฉพาะสินค้าเกษตร และอาหาร ประเภทข้าว ผลไม้สดและปลาสด สินค้าอุตสาหกรรม เช่น สินค้าเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร เครื่องใช้ไฟฟ้า รถยนต์และอุปกรณ์ สิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูป ผลิตภัณฑ์พลาสติก อัญมณีและเครื่องประดับ สินค้าที่ไทยเสียเปรียบ ได้แก่ น้ำมันปิโตรเลียม ผลิตภัณฑ์จากน้ำมัน สำหรับการค้าเครื่องต้มแอลกอฮอล์นำเข้าไทย ไม่ปรากฏว่ามีประเทศบราซิลใน 20 ประเทศ

ไทย-อินเดีย

มีการลงนามอาเซียน-อินเดียแล้ว อาเซียนและอินเดียใช้วิธีการลดภาษีศุลกากรแบบค่อยเป็นค่อยไปจากฐานอัตราภาษีทั่วไป ณ วันที่ 1 กรกฎาคม 2550 โดยใช้ระยะเวลาต่างกันในการลด/ ยกเลิกภาษี สำหรับอาเซียน 5 ประเทศ (ยกเว้นฟิลิปปินส์) กับอินเดีย ฟิลิปปินส์กับอินเดีย และประเทศสมาชิกอาเซียนใหม่ (กัมพูชา ลาว พม่า เวียดนาม) ตามตารางข้อผูกพันภาษีศุลกากรเป็นรายสินค้าซึ่งเป็นภาคผนวก 1 ของความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้า

อินเดียถือเป็นตลาดขนาดใหญ่ ประชากรกว่า 1,000 ล้านคน เก็บภาษีนำเข้าอัตราค่อนข้างสูง ข้อจำกัดนำเข้ามาก ไทยยังได้ประโยชน์จากการนำเข้าวัตถุดิบจากอินเดีย เพราะเป็นแหล่งวัตถุดิบราคาถูก โดยเฉพาะสินค้าประมง เครื่องเพชรพลอย และวัตถุดิบผลิตเหล็กกล้าและปุ๋ย ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนผลิตภาคอุตสาหกรรมไทย ทั้งนี้การเปิดเสรีแล้ว สินค้าบางชนิดของไทยอาจไม่สามารถแข่งขันได้ เนื่องจากผลผลิตภาคเกษตรหลายชนิดของอินเดียคล้ายไทย ไทยยังเป็นรองผลิตเพื่อส่งออก อย่างไรก็ตาม ไทยได้นำเข้าเครื่องตีมแอลกอฮอล์จากประเทศอินเดียในลักษณะทรงตัว ช่วงปี พ.ศ.2548 ถึง 2554 ในอัตราร้อยละ 0.5

ไทย-ญี่ปุ่น

เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2554 รัฐสภามีมติเห็นชอบกรอบการเจรจาต่อเนื่องภายใต้ JTEPA มีการเจรจาและจะทบทวนข้อบทและการลงทุนในปี 2555 ระหว่างอาเซียน-ญี่ปุ่น หรือความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจอาเซียน-ญี่ปุ่น (ASEAN-Japan Comprehensive Economic Partnership: AJCEP) และการเจรจาทวิภาคีตั้งเขตการค้าเสรีระหว่างไทย-ญี่ปุ่นหรือความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดไทย-ญี่ปุ่น (Japan-Thailand Economic Partnership Agreement: JTEPA) ไทยจะได้ประโยชน์อย่างมาก โดยเฉพาะสินค้าประมงและข้าว แต่เนื่องจากทางญี่ปุ่นมีมาตรการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษีค่อนข้างเข้มงวด ไม่ว่าจะเป็นมาตรฐานสินค้าด้านคุณภาพและความสะอาด ญี่ปุ่นเป็นแหล่งผลิตสินค้าใช้เทคโนโลยีระดับสูง สินค้าญี่ปุ่นจึงเข้ามามีส่วนแบ่งตลาดสินค้าไทยมากขึ้น สำหรับเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พบว่าอัตราเติบโตของการนำเข้าจากประเทศญี่ปุ่นในอัตราขึ้นๆ ลงๆ ในร้อยละ 16.08 ในปี พ.ศ. 2554 ประเทศญี่ปุ่นมีแบ่งทางการตลาดของการนำเข้าเครื่องตีมแอลกอฮอล์อยู่ราว 0.6 ในปี 2554

ไทย-สหรัฐอเมริกา

ปัจจุบัน สหรัฐฯ เป็นตลาดส่งออกอันดับหนึ่งของไทย สัดส่วนประมาณ 17-20% ของการส่งออกโดยรวม อย่างไรก็ตาม อัตราเติบโตของการนำเข้าเครื่องตีมแอลกอฮอล์จากประเทศสหรัฐอเมริกาอยู่ที่ 20.22 ในปี 2554 ประเทศสหรัฐอเมริกามีแบ่งทางการตลาดของการนำเข้าเครื่องตีมแอลกอฮอล์เพิ่มขึ้นจากประมาณร้อยละ 1.8 ในปี พ.ศ.2548 เป็นร้อยละ 2.9 ในปี พ.ศ. 2554

ไทย-เปรู

ไทยและเปรูได้มีการลงนามในกรอบความตกลงว่าด้วยการเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้น(the Framework Agreement on Closer Economic Partnership between the Government of Thailand and the Government of the Republic of Peru) เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2546 ซึ่งครอบคลุมในเรื่องการเปิดเสรี การอำนวยความสะดวก และความร่วมมือด้านการค้าสินค้า บริการและการลงทุน รวมทั้งการขยายความร่วมมือด้าน

อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้า อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเปรียบกับไทยด้านการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในปัจจุบันยังไม่มี พิจารณาจากข้อมูลที่บ้านทึกจากศุลกากร

4. ผลกระทบของข้อตกลงด้านกฎระเบียบสภาพแวดล้อมต่อการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ข้อตกลงนำเข้าจัดจำหน่ายด้านกฎระเบียบสภาพแวดล้อม

กฎระเบียบมีผลต่อการนำเข้า สำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในตลาดอาเซียนถูกควบคุมอย่างหนักบนพื้นฐานของประเทศโดยรัฐสมาชิก ผู้นำเข้าจัดจำหน่ายได้ชี้ถึงปัญหาที่เป็นประสบการณ์เกี่ยวกับการจัดการกับระบบราชการ การปกป้องอัตราภาษีศุลกากรสูง ภาษีภาษีสรรพสามิตสูง และการควบคุมช่องทางการจัดจำหน่าย และการเข้าถึงผู้บริโภค สถานการณ์นี้มีอยู่ในแวดล้อมที่กฎระเบียบมีการเปลี่ยนแปลงถี่ แนวโน้มของอัตราภาษีมีเพิ่มขึ้นมากกว่าจะเสถียรภาพ และผลกระทบทางสังคมมีความไวจากการตีพิมพ์มากเกินไปในส่วนกลุ่มอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่มีประชากรมุลิมขนาดใหญ่

แต่กฎระเบียบจะไม่มีผลต่อการส่งออก เพราะนักธุรกิจทำตามระเบียบโดยผ่านผู้นำเข้าและผู้จัดจำหน่ายที่มีความรู้ นอกจากนี้ นักธุรกิจจะสนใจผลิตภัณฑ์เฉพาะ และเสนอขายเฉพาะตัวแก่ผู้บริโภค (USPs: unique selling points) เช่น ไวน์น้ำแข็งที่มีคุณภาพ เบียร์พิเศษ วิสกี้ที่มีคุณภาพ วอดก้า และเหล้าหวาน (liqueurs) จะไม่มีปัญหา ในทุกประเทศสมาชิกอาเซียน ผู้นำเข้าจะมีหน่วยงานที่ต้องดำเนินการตามระเบียบของข้อกำหนดท้องถิ่น และกฎระเบียบที่ส่งผลกระทบต่อ การนำเข้าและการตลาดของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศของตนในการดำเนินการ เช่น ด้านของการประสานงานอย่างใกล้ชิดกับผู้ส่งออกเพื่อให้ผู้นำเข้ามีความรู้ทางกฎหมายอย่างเต็มรูปแบบ เพื่ออำนวยความสะดวก หรือปฏิบัติตามกฎระเบียบตามความต้องการของท้องถิ่น ดังนั้น ผู้นำเข้ามาจัดจำหน่ายต้องมีความรู้และมุ่งมั่นต่อตราสินค้าและมีกลยุทธ์ช่องทางที่ดี

ตารางที่ 3.12 การคาดประมาณอัตราการค้าเติบโตทางเศรษฐกิจปี 2554-2559 (%)

ประเทศ	2554	2555	2556- 2559
อินโดนีเซีย	6.0 - 6.5	5.8 - 6.2	ราว 6
มาเลเซีย	5.0 - 6.0	5.0 - 5.5	4.5 - 5.0
ฟิลิปปินส์	ราว 4.5	4.0 - 5.0	3.5 - 4.5
สิงคโปร์	4.0 - 6.0	3.0 - 6.0	ไม่มีข้อมูล *
ไทย	4.0 - 5.0	4.0 - 4.5	4.0
เวียดนาม	ราว 7%	6.5 - 7.5	6.0 - 8.0

ที่มา ADB, World Bank, national governments and economic analysts

หมายเหตุ *การเติบโตในอนาคตของเศรษฐกิจของสิงคโปร์ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของโลกซึ่งมีความซับซ้อนสูงในขณะนี้

ผู้ประกอบการต้องเผชิญกับแรงกดดันจากมาตรการกฎหมายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศที่มีความเข้มงวดมากขึ้น โดยในปัจจุบันมาตรการดังกล่าวครอบคลุมตั้งแต่เรื่องของการควบคุมการจำหน่าย (กำหนดช่วงเวลาขาย กำหนดสถานที่ห้ามจำหน่าย กำหนดระยะเวลาในการเปิด-ปิดของบริการสถานบริการ/สถานบันเทิงที่จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์) การจำกัดกลุ่มผู้บริโภค (ห้ามเด็กซื้อและดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ห้ามดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในทางสาธารณะขณะขับขี หรือขณะโดยสารในรถ) การควบคุมการโฆษณา (กำหนดช่วงเวลาในการโฆษณา เงื่อนไขในการโฆษณาผ่านป้ายกลางแจ้ง) ตลอดจนการควบคุมข้อความบนฉลากสินค้า (ระบุห้ามจำหน่ายแก่ผู้ต่ำกว่า 18 ปี ระบุคำเตือนเรื่องความสามารถในการขับขีในขณะเมาสุรา)

ทั้งนี้ จากการที่ตลาดเบียร์ในประเทศมีทิศทางการแข่งขันที่ค่อนข้างรุนแรง ประกอบกับในช่วงที่ผ่านมาปริมาณการจำหน่ายเบียร์เติบโตในอัตราที่ไม่สูงมาก (ร้อยละ 2.6 ต่อปีในช่วงปี 2548-2555) และการขยายตัวของตลาดมุ่งไปยังกลุ่มเบียร์ในระดับอีโคโนมี รวมถึงข้อจำกัดจากการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศ ซึ่งมีแนวโน้มเข้มงวดมากขึ้น ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ เป็นแรงผลักดันให้ผู้ประกอบการเบียร์ไทยจำเป็นต้องหาช่องทางขยายตลาดไปยังต่างประเทศมากขึ้น โดยเฉพาะตลาดอาเซียน ซึ่งมีการบริโภคเบียร์มากกว่า 2 เท่าของไทย ประกอบกับการก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี 2558 ซึ่งจะช่วยลดข้อจำกัดทางการลงทุน และช่วยหนุนให้กำลังซื้อประชาชนในอาเซียนเพิ่มขึ้นในอนาคต

แหล่งที่มาการค้าระหว่างประเทศแสดงความเห็นว่า อัตราการเจริญเติบโตเหล่านี้จะยังคงกระตุ้นอุปสงค์ในระดับต่างๆ ในตลาดผู้บริโภคสำหรับผลิตภัณฑ์ตามใจ ไม่ว่าจะผ่านช่องทางโรงแรม ร้านอาหาร และจัดเลี้ยง เช่น ผับ คลับ และบาร์ (HORECA: hotel, restaurant and catering) หรือร้านค้าปลีกแบบพิเศษ ตลาดสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ยังคงมีการสนับสนุนโดยอุปสงค์ที่แข็งแกร่ง

ในประเทศมาเลเซีย เบียร์เติบโต 2 - 5% ขึ้นอยู่กับราคาอนาคตในช่องทางการค้าต่างๆ ไชเดอร์ 5 -10% จากฐานที่ต่ำมาก แต่ขึ้นอยู่กับราคาและจำนวนกิจกรรมที่มุ่งเป้าหมายเฉพาะ ไวน์เติบโต 4 -6% สุรากลั่นและกลุ่มสุรา (spirits and liqueurs) 2 - 4% ขึ้นอยู่กับราคาอนาคตในช่องทางการค้าต่างๆ

ในประเทศฟิลิปปินส์ เบียร์เติบโต 2 - 3% ต่อปี ไชเดอร์ไม่มีข้อมูลพยากรณ์ เพราะผลิตภัณฑ์ไม่เป็นที่รู้จักในตลาด และมีการแข่งขันอย่างมีนัยสำคัญจากการดื่มที่เลือกได้ ไวน์โต 8 - 12% ต่อปี และสุรากลั่นและกลุ่มสุรา (spirits and liqueurs) โตประมาณ 2% ต่อปี

ในประเทศสิงคโปร์ เบียร์เติบโต 2 - 4% ขึ้นกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ และภาคการท่องเที่ยว ไชเดอร์เติบโต 5 - 10% ในช่วงสั้นๆ ไวน์เติบโต 3 - 6% ขึ้นกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ และภาคการท่องเที่ยว สุรากลั่นและกลุ่มสุราเติบโตสม่ำเสมอประมาณ 3%

ในประเทศไทย เบียร์เติบโต 5 - 7% ต่อปี ไชเดอร์ไม่มีข้อมูลพยากรณ์ ไวน์เติบโต 5 - 8% ต่อปี สุรากลั่นและกลุ่มสุรา (spirits and liqueurs) ตลาดลดความต้องการ เนื่องจากอุปสงค์การดื่มเปลี่ยน แม้ว่าแนวโน้มนี้ไม่มากในสุรากลั่นประเภทพรีเมียมและมีเอกลักษณ์ซึ่งอยู่ในกลุ่มตลาดสูง เช่น คลับ บาร์

ในประเทศเวียดนาม เบียร์เติบโต 10 - 12% ต่อปี ไชเตอร์ไม่มีข้อมูลพยากรณ์เพราะสินค้าไม่เป็นที่รู้จักในตลาดและมีการแข่งขันมากจากเครื่องตี๋มทางเลือก ส่วนไวน์มีอัตราเติบโต 8 - 10% ต่อปี สุรากลั่นและกลุ่มสุราเติบโต 5% ต่อปี

ความตกลงทางการค้าเสรีก่อให้เกิดผลตามมา ดังนี้คือ 1) ลดอุปสรรคทางการค้าทั้งที่เป็นภาษีและมีใช้ภาษี หรือเพื่อขยายการส่งออก และเพิ่มส่วนแบ่งในตลาดของคู่ค้า 2) เพิ่มโอกาสใหม่ๆ ทางด้านการค้าสินค้าและบริการให้กับผู้ประกอบการในประเทศ 3) ส่งเสริมให้มีการลงทุน โดยนักธุรกิจต่างชาติมากขึ้น 4) ยกกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยในตลาดโลก และ 5) เป็นกลยุทธ์สำคัญในการสร้างแนวร่วมทางเศรษฐกิจเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองในเวทีการค้าโลก คู่ค้าสำคัญของไทย ได้แก่ อาเซียน สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป จีน

อย่างไรก็ตาม การแข่งขันในตลาดภายในจะเข้มข้นมากขึ้น เกษตรกร อาจเผชิญกับผลผลิตเกษตรจากต่างประเทศที่มีต้นทุนต่ำกว่า ผู้ประกอบการอาจเผชิญกับการแข่งขันจากสินค้าอุตสาหกรรมที่ต้นทุนต่ำกว่า ผู้ให้บริการสินค้าบริการ อาจเผชิญกับการแข่งขันอย่างรุนแรงจากบริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ที่มีทุนมหาศาล

มีปัจจัยสนับสนุนว่าอาเซียนเป็นตลาดการค้าเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ที่น่าสนใจและมีศักยภาพสูงในการขยายตลาดในมุมมองของผู้แทนทางการค้าทั้งที่เกิดจากการสัมภาษณ์และบทวิเคราะห์เอกสารทั้งในและต่างประเทศ ดังนี้

จากการคาดประมาณของ Business Monitor International (BMI) จะเห็นว่า การขยายตัวของยอดจำหน่ายเบียร์แต่ละประเทศในอาเซียนช่วงปี 2010-2015 จะมีอัตราค่อนข้างสูง อยู่ในช่วงประมาณร้อยละ 4-8 ต่อปี เพราะจำนวนประชากรในอาเซียนมีประมาณ 612 ล้านคน ขยายตัวโดยเฉลี่ยร้อยละ 1.2 ต่อปี ซึ่งนับว่ามี การเพิ่มขึ้นของประชากรมากกว่าประเทศในกลุ่มพัฒนาแล้ว และเป็นประชากรในวัยทำงาน (อายุ 15-60) ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีกำลังซื้อสูงและเป็นกลุ่มผู้บริโภคหลักในเครื่องตี๋มเบียร์ กำลังซื้อของประชากรในอาเซียนจึงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จากรายงานของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (เดือนเมษายน 2555) ที่คาดการณ์ว่ารายได้ของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนภายหลังจากการรวมตัวกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) จะมีผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเบื้องต้น (GDP) เพิ่มขึ้น จากมูลค่าประมาณ 2,338.9 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 2555 เพิ่มเป็นมูลค่าประมาณ 3,069.8 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 2558 โดยเฉพาะในประเทศมาเลเซียและอินโดนีเซีย ที่มีรายได้ต่อหัวเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยปีละประมาณร้อยละ 9.8 และ 16.8 การรวมตัวกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) เป็นปัจจัยหนึ่ง ที่ช่วยลดอุปสรรคด้านการค้าต่างๆ เช่น การเก็บภาษีศุลกากรขาเข้า การเพิ่มความสะดวกในกระบวนการทางศุลกากร รวมถึงการผ่อนปรนกฎระเบียบทางการลงทุน ซึ่งจะช่วยเพิ่มโอกาสในการเข้าไปทำตลาดภายในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนเพิ่มมากขึ้น ทำให้ศักยภาพของตลาดเบียร์ในอาเซียนที่ผู้ประกอบการทั้งในกลุ่มอาเซียนเอง และนอกกลุ่มอาเซียน ทั้งจีน ญี่ปุ่น รวมทั้งสหรัฐฯ และยุโรป ต่างมุ่งที่จะเพิ่มบทบาทในตลาดเบียร์อาเซียน โดยพิจารณาได้จากมูลค่าการนำเข้าเบียร์ของประเทศในอาเซียนในปี 2554 มีมูลค่าประมาณ 340 ล้านเหรียญสหรัฐฯ (ไม่รวมไทย) และมูลค่านำเข้ามีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นภายหลังการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน จากการที่กำลังซื้อของประชาชนในอาเซียนมีเพิ่มขึ้น โดยเป็นที่น่าสังเกตว่า จากข้อได้เปรียบทางด้านต้นทุนค่าขนส่งประกอบกับ

รสนิยมการดื่มเบียร์ที่ใกล้เคียงกัน ส่งผลให้ประเทศในอาเซียนส่วนใหญ่จะพึ่งพาการนำเข้าเบียร์ภายในกลุ่มสมาชิกด้วยกันเองเป็นส่วนใหญ่

หากพิจารณาในด้านของการส่งออกพบว่า ไทยเป็นประเทศผู้ส่งออกหลักที่มีบทบาทการส่งออกเป็นลำดับ 2 รองจากสิงคโปร์ อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ประกอบการเบียร์ไทยจะเข้าไปมีบทบาทในตลาดเบียร์อาเซียนเพิ่มขึ้น แต่ยังไม่เพียงพอที่จะช่วงชิงโอกาสด้านการตลาด เพราะสินค้าเบียร์ท้องถิ่นที่ครองส่วนแบ่งตลาดค่อนข้างสูงในตลาด ดังนั้น ผู้ประกอบการต้องใช้วิธีการเข้าไปลงทุนตั้งโรงงานผลิตเบียร์ในประเทศอาเซียนที่มีศักยภาพ เพื่อลดต้นทุน รวมทั้งดำเนินกิจกรรมส่งเสริมการตลาดอย่างเต็มที่ หรือการเข้าไปควมรวมหรือซื้อกิจการ หรือลงทุนร่วมกับธุรกิจท้องถิ่น เพื่อให้ได้ผู้ร่วมทุนที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญด้านการตลาด รวมทั้งความแข็งแกร่งทางด้านเครือข่ายการจัดจำหน่ายหรือกระจายสินค้าไปสู่ร้านค้าหรือผู้บริโภค ซึ่งคาดว่าแนวทางการดำเนินธุรกิจรูปแบบดังกล่าว จะมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นก่อนที่จะเกิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

สรุป ยอดขายเบียร์ที่ผ่านมา พบว่าปริมาณการขยายตัวภายในประเทศมีอัตราที่ไม่สูงมาก แต่การแข่งขันเริ่มมีแนวโน้มทวีความรุนแรง และมุ่งเป้าขยายตลาดไปยังกลุ่มเบียร์ในระดับประหยัดมีมากขึ้น ประกอบกับความเข้มงวดของการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จะเป็นแรงผลักดันให้ผู้ประกอบการเบียร์ไทยจำเป็นต้องหาช่องทางขยายตลาดไปยังต่างประเทศมากขึ้น โดยเฉพาะตลาดอาเซียน ซึ่งมีความน่าสนใจทั้งทางด้านของกำลังซื้อที่เพิ่มขึ้นจากการก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) การขยายตัวของจำนวนประชากร รวมถึงการเพิ่มขึ้นของปริมาณการบริโภคเบียร์ต่อหัวที่ยังคงเติบโตในอัตราสูงที่สุดภูมิภาคหนึ่งของโลก โดยมีแนวโน้มขยายตัวประมาณร้อยละ 4-8 ต่อปี

แนวโน้มสำคัญของอุตสาหกรรมเบียร์ทั่วโลก คือ กระแสควมรวมกิจการ ทำให้เปลี่ยนจากธุรกิจเบียร์ท้องถิ่นมาเป็นเครือข่ายของบริษัทเบียร์ยักษ์ใหญ่ของโลก 4 บริษัท คือ บริษัท Anheuser-Busch InBev ของเบลเยียม บริษัท SABMiller ของสหราชอาณาจักร บริษัทคาร์ลสเบิร์ก ของเดนมาร์ก และบริษัทไฮเนเก้นของเนเธอร์แลนด์ หลักสำคัญ 4 ประการของการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งประกอบด้วยคุณลักษณะสำคัญคือ ประการที่ 1 การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน ประการที่ 2 การเป็นภูมิภาคที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูง ประการที่ 3 การเป็นภูมิภาคที่มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกัน และประการที่ 4 การเป็นภูมิภาคที่บูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลกได้อย่างดี ภาคธุรกิจไทยจะออกไปลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อใช้โอกาสในเรื่องการลดต้นทุนการผลิต เช่น ค่าแรงงาน ทรัพยากร และวัตถุดิบ ขณะเดียวกันสัดส่วนการลงทุนของต่างประเทศในไทยที่เคยเป็นแรงขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยจะมีน้อยลง เมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งกำลังเป็นประเทศที่มีการเติบโตสูงมาก และมีประชากรมาก เช่น อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และเวียดนาม การประมูลแข่งขันเพื่อแย่งชิงบริษัทเอเชียแปซิฟิกบริวเวอรี่ส์ (APB) ของสิงคโปร์ระหว่างกลุ่มไทยเบฟ และกลุ่มเบียร์ไฮเนเก้น จะนับเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญในแรงกระแสควมรวมกิจการและผนึกเป็นพันธมิตรในอาเซียน ทิศทางการขยายตลาดต่างประเทศมีแนวโน้มขยายฐานทั้งทางด้านส่งออกสินค้า และการมุ่งเข้าสู่การลงทุนในรูปแบบของทั้งการหาพันธมิตรทางการค้า และการเข้าไปตั้งฐานการผลิต รวมถึงการควมรวมและซื้อกิจการ ซึ่งจะเป็นช่องทางที่สามารถเพิ่มยอดขายและสร้างความแข็งแกร่งให้กับผู้ประกอบการเบียร์ไทย เพื่อที่จะแข่งขันในระดับภูมิภาคในอนาคต

ความตกลงทางการค้าระหว่างไทยกับสหภาพยุโรป (EU) อี้อย่างยิ่งให้ความสำคัญด้านการลงทุน โดยเน้นการอำนวยความสะดวก การเปิดตลาด และการสร้างบรรยากาศการลงทุนที่ดีให้ภาคธุรกิจยุโรปในอาเซียน เนื่องจากอาเซียนเป็นศูนย์กลางและจุดเชื่อมต่อไปสู่จีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ประโยชน์จากเอฟทีเอ อาเซียน-จีน ดังนั้น อี้อย่างยิ่งให้ความสำคัญกับการเจรจาเอฟทีเอกับอาเซียนในลักษณะ "Comprehensive FTA" กล่าวคือ การเจรจาที่ไม่ได้ครอบคลุมเฉพาะการลดอัตราภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าเท่านั้น แต่ยังรวมการอำนวยความสะดวกและความร่วมมือในภาคบริการ การลงทุน และประเด็นด้านสังคม และสิ่งแวดล้อมอื่นๆ เช่น ทรัพย์สินทางปัญญา Corporate Social Responsibility (CSR) และด้านแรงงาน

สรุปเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นเครื่องมือเชื่อมความสัมพันธ์ทั้งเศรษฐกิจ การค้า และสังคมวัฒนธรรม เข้าไปมีบทบาทในสังคม เป็นที่มาของความสนุกสนาน การสนับสนุนการท่องเที่ยว การจัดเลี้ยง การเป็นของขวัญของฝาก และจบท้ายด้วยความมีเมตตาและความรุนแรงในสังคม กับความร่ำรวยของนักธุรกิจที่เป็นผู้นำในการผลิตและการตลาดอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นี้

สรุป การสัมภาษณ์ผู้แทนทางการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ผู้จำหน่ายสุรา)

ข้อมูลทั่วไปเป็นห้างสรรพสินค้าขายส่งรายใหญ่ ประเภท Type A ซึ่งมีสี่แห่งในประเทศไทย สาขาบางบอน สาขาลาดพร้าว ศรีนครินทร์ และสาขาแจ้งวัฒนะ เป้าหมายการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในช่วงเศรษฐกิจธรรมดา อยู่ที่ 8-10 ล้านบาทต่อวัน ช่วงเทศกาล เป้าหมายการขายอยู่ที่ 12-14 ล้านบาทต่อวัน

1. ไม่ปัญหาอุปสรรคระหว่างการจำหน่ายสุรไทยกับต่างประเทศ (การจำหน่าย การเก็บรักษา ยอดขาย)
 สุรไทยขายดีสำหรับผู้ค้าส่งรายย่อย ซื้อไปขายต่อ ขายเป็นลัง อย่างน้อยมี 12 ขวดต่อหนึ่งลัง
 สุรต่างประเทศ ขายดีช่วงเทศกาล ซื้อเป็นของชำร่วย
2. การขึ้นภาษีสุรที่ผ่านมา มีผลลบต่าห์แรก หลังจากปรับราคาและ ยอดจำหน่ายปกติ ไม่มีผลของ
3. เส้นทางขนส่ง logistic สุรทั้งไทยและต่างประเทศ
 ฝ่ายจัดซื้อติดต่อผู้ผลิตที่เป็น Suppliers สั่งซื้อตามระบบออนไลน์ สำนักงานใหญ่อยู่ที่ลาดพร้าว การสั่งซื้อ
 สินค้าเพิ่มใช้ ตามคำสั่งซื้อออนไลน์และบริษัทส่งตามคำสั่งซื้อ ส่งสินค้าโดยใช้เวลา 2 วัน ขายขาด จ่ายเช็ค
 รอบสองสัปดาห์ มีเครดิตจ่ายตามรอบเครดิต
4. ความเห็นของผลกระทบเชิงเศรษฐกิจหากมีการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จุดอ่อนของกฎหมายควบคุมสุรใน
 สายตาผู้แทนทางการค้าคืออะไร พ.ร.บ.เครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีข้อใดที่เห็นว่าสามารถปฏิบัติได้มากที่สุด และข้อใด
 ไม่สามารถปฏิบัติได้เลย
 ไม่มีผลต่อห้างสรรพสินค้าค้าส่งรายใหญ่ กฎทุกข้อในการควบคุมการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ปฏิบัติได้
 ทั้งหมด หากผู้ซื้อส่งจะซื้อนอกเวลา ต้องปฏิบัติตามกฎคือจำนวน 10 ลิตรขึ้นไป ประมาณ (2 ลัง)
5. การรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) มีความเห็น 2 ทาง ซึ่งสวนทางกัน ผู้ค้าส่งรายย่อยเห็นว่า ธุรกิจ
 สุรไทยไม่ได้รับผลกระทบจากต่างประเทศ ขณะที่ความเห็นของผู้ค้าสุรรายใหญ่เห็นว่า ได้รับผลกระทบจาก
 ต่างประเทศแน่นอน เพราะสุรจะราคาถูกลง

บทที่ 4

สถานการณ์การดื่มและการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

สำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้ทำการสำรวจพฤติกรรมการการดื่มสุราของประชากร เป็นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2519 สำหรับการสำรวจครั้งนี้เป็นครั้งที่ 13 ได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลในเดือนมีนาคม-พฤษภาคม 2554 โดยเก็บรวบรวมข้อมูลประชากรอายุตั้งแต่ 11 ปีขึ้นไปที่เป็นสมาชิกในครัวเรือนตัวอย่าง แต่ในการรายงานจะนำเสนอผลการสำรวจของประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป ทั้งนี้เพื่อสามารถเปรียบเทียบกับข้อมูลของประเทศต่างๆได้ตามข้อเสนอแนะขององค์การอนามัยโลก (WHO) ซึ่งสรุปผลการสำรวจที่สำคัญได้

จากการสำรวจพฤติกรรมการดื่มสุราของประชากรใน ปี 2554 พบว่าประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไปจำนวน 53.9 ล้านคน เป็นผู้ดื่มสุราในรอบ 12 เดือนก่อนวันสัมภาษณ์ 17.0 ล้านคน (ร้อยละ 31.5) โดยผู้ชายมีอัตราการดื่มสูงกว่าผู้หญิงประมาณ 5 เท่า และกลุ่มวัยทำงาน (25-59 ปี) มีอัตราการดื่มสูงกว่ากลุ่มอื่น คือร้อยละ 37.3 และมีข้อสังเกตว่ากลุ่มผู้สูงอายุของไทยยังมีการดื่มสุราสูงถึงร้อยละ 16.6 สำหรับอายุเฉลี่ยที่เริ่มดื่มสุราโดยรวมจะเริ่มดื่มที่อายุ 20.3 ปี ผู้ชายจะเริ่มดื่มเร็วกว่าผู้หญิง คืออายุ 19.4 และ 24.9 ปีตามลำดับ

1. สถานการณ์การดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของไทย

จากการสำรวจพฤติกรรมการดื่มสุราของประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป ในช่วงปี 2544-2554 พบว่า อัตราการดื่มสุราของประชากรในปี 2544-2550 มีแนวโน้มลดลง คือจากร้อยละ 32.7 เป็นร้อยละ 30.0 แต่กลับเพิ่มขึ้นในปี 2552 (ร้อยละ 32.0) และมีอัตราลดลงเล็กน้อยในปี 2554 (ร้อยละ 31.5) โดยในปี 2554 ผู้ชายมีอัตราการดื่มสุราสูงกว่าผู้หญิงเกือบ 5 เท่า แต่มีข้อสังเกตว่าผู้หญิงมีอัตราการดื่มเพิ่มขึ้นจากปี 2552 (ร้อยละ 10.8 เป็น 10.9) ขณะที่ผู้ชายมีอัตราการดื่มลดลง (ร้อยละ 54.5 เป็น 53.4)

ตารางที่ 4.1 อัตราการดื่มและอายุเฉลี่ยที่เริ่มดื่มสุรา พ.ศ. 2554

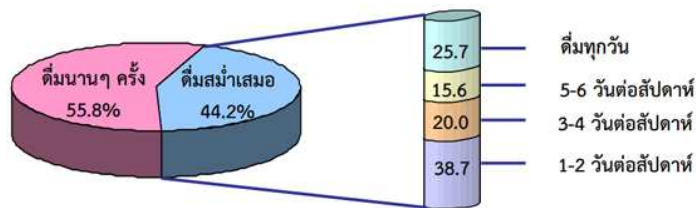
เพศและกลุ่มอายุ	ประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป	ประชากรที่ดื่มสุรา	อัตราการดื่มสุรา ของประชากร	อายุเฉลี่ยที่ดื่มสุรา
รวม	53,896.2	16,992.0	31.5	20.3
ชาย	26,192.0	13,979.4	53.4	19.4
หญิง	27,704.2	3,012.6	10.9	24.9
กลุ่มอายุ				
15-24	10,405.1	2,462.7	23.7	17.2
25-59	35,272.3	13,166.3	37.3	20.6
60 ปีขึ้นไป	8,218.8	1,363.0	16.6	23.5

ที่มา สำนักงานสถิติแห่งชาติ อ่างในสำนักงานกองทุนสร้างเสริมสุขภาพ



แผนภูมิที่ 4.1 การเปรียบเทียบอัตราการดื่มสุราของประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไปที่ดื่ม จำแนกตามเพศ พ.ศ. 2544-2545 ที่มา สำนักงานสถิติแห่งชาติ อ้างในสำนักงานกองทุนสร้างเสริมสุขภาพ <http://www.thaihealth.or.th>

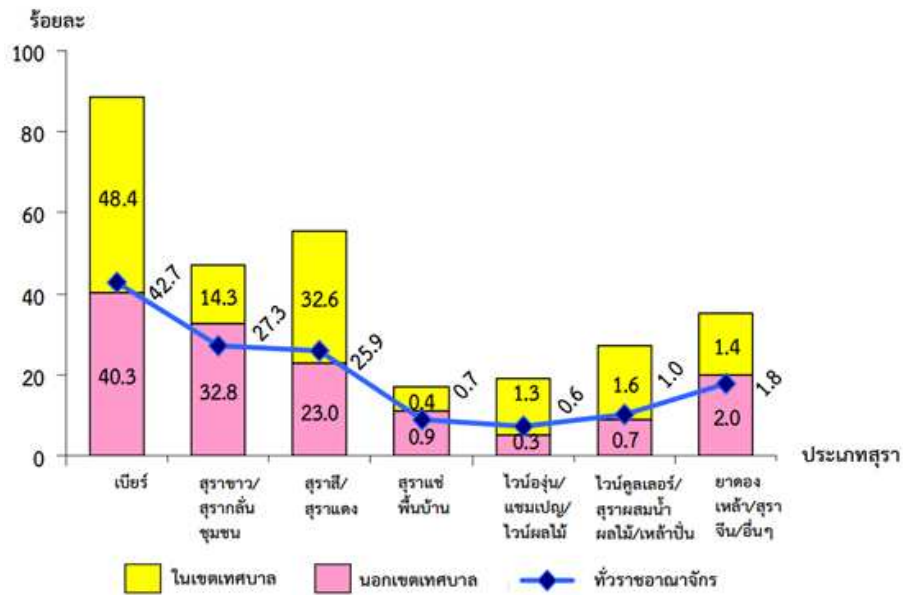
ในจำนวนผู้ที่ดื่มสุรา 17.0 ล้านคน เป็นผู้ที่ดื่มนานๆ ครั้ง 9.5 ล้านคน (ร้อยละ 55.8) และเป็นผู้ที่ดื่มสม่ำเสมอ 7.5 ล้านคน (ร้อยละ 44.2) โดยกลุ่มผู้ที่ดื่มสม่ำเสมอ (ดื่ม 5 วันต่อสัปดาห์ขึ้นไป) มีถึงร้อยละ 41.3 ซึ่งในจำนวนนี้เป็นผู้ที่ดื่มทุกวันถึงร้อยละ 25.7



หมายเหตุ : ผู้ดื่มนานๆ ครั้ง หมายถึง ดื่ม 1-3 วัน/เดือน หรือน้อยกว่า

แผนภูมิที่ 4.2 ร้อยละของประชากรที่อายุ 15 ปีขึ้นไปที่ดื่มสุราใน 12 เดือนที่แล้วจำแนกตามความถี่ในการดื่ม พ.ศ.2554 ที่มา สำนักงานสถิติแห่งชาติ อ้างในสำนักงานกองทุนสร้างเสริมสุขภาพ <http://www.thaihealth.or.th>

จากการสำรวจประเภทสุราที่ดื่มในรอบ 12 เดือนที่แล้ว พบว่าส่วนใหญ่ ดื่มเบียร์มากที่สุดคือร้อยละ 42.7 รองลงมาดื่มสุราขาว/สุรากลั่นชุมชน และสุราสี/สุราแดง ร้อยละ 27.3 และ 25.9 ตามลำดับ สำหรับสุราประเภทอื่นๆ มีไม่มากนัก(ร้อยละ 4.1) และพบว่าในเขตเทศบาล สุราประเภทที่นิยมดื่มในระดับต้นๆ คือเบียร์และสุราสี/สุราแดง คือ ร้อยละ 48.4 และ 32.6 ตามลำดับ ขณะที่นอกเขตเทศบาลนิยมดื่มเบียร์และสุราขาว/สุรากลั่นชุมชน ร้อยละ 40.3 และ 32.8 ตามลำดับ สำหรับสุราประเภทไวน์ฯ ในเขตเทศบาลมีสัดส่วนสูงกว่านอกเขตเทศบาล ซึ่งตรงข้ามกับประเภทയാດองเหล่าฯ สุราแช่ พื้นบ้าน นอกเขตเทศบาลมีสัดส่วนของการดื่มสูงกว่าในเขตเทศบาล



แผนภูมิที่ 4.3 ร้อยละของประชากรที่อายุ 15 ปีขึ้นไปที่ดื่มสุราใน 12 เดือนที่แล้ว

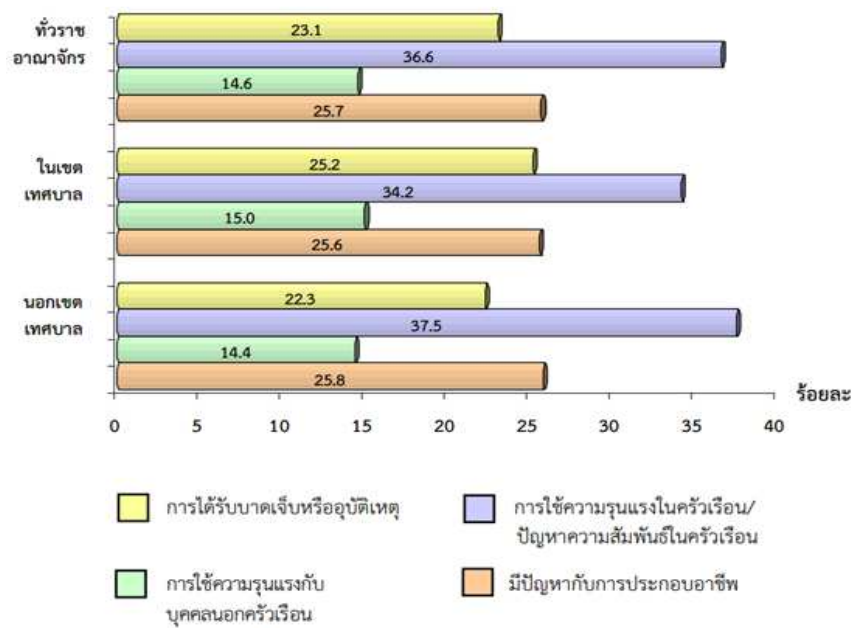
จำแนกตามประเภทของสุรา และเขตการปกครอง พ.ศ.2554

ที่มา สำนักงานสถิติแห่งชาติ อ้างในสำนักงานกองทุนสร้างเสริมสุขภาพ <http://www.thaihealth.or.th>

จากการสอบถามครัวเรือนที่สมาชิกในครัวเรือนดื่มสุราและมีปัญหาพบว่ามีถึงร้อยละ 36.6 ที่มีปัญหาการใช้ความรุนแรงในครัวเรือน/ปัญหาความสัมพันธ์ในครัวเรือน รองลงมาร้อยละ 25.7 และ 23.1 มีปัญหาเกี่ยวกับการประกอบอาชีพและการได้รับบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุ ส่วนอีกร้อยละ 14.6 มีปัญหาเกี่ยวกับการใช้ความรุนแรงกับบุคคลนอกครัวเรือน ซึ่งเมื่อพิจารณาครัวเรือนที่มีปัญหาจากสมาชิกในครัวเรือนดื่มสุราทั้งในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล พบว่ามีลำดับของปัญหาไม่แตกต่างกัน มีเพียงสัดส่วนปัญหาการใช้ความรุนแรงในครัวเรือน/ปัญหาความสัมพันธ์ในครัวเรือน ซึ่งพบว่านอกเขตเทศบาลมีสัดส่วนที่สูงกว่าในเขตเทศบาล คือร้อยละ 37.5 และ 34.2 ตามลำดับ

จากผลสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี 2554 พบในกลุ่มประชากรไทยอายุ 15 ปีขึ้นไป ดื่มสุรา 17 ล้านคน คิดเป็น 32% ของประชากรวัยนี้ที่มีทั้งหมด 53.9 ล้านคน ทั้งนี้ ผู้ชายดื่มมากกว่าผู้หญิง 5 เท่าตัว ผู้ชายเริ่มดื่มอายุเฉลี่ย 19.4 ปี ผู้หญิงอายุ 24.6 ปีและเมื่อเทียบกับ พ.ศ.2552 พบผู้ชายมีแนวโน้มอัตราการดื่มลดลงจาก 54.5% เป็น 53.4% ส่วนผู้หญิงอัตราการดื่มเพิ่มขึ้นจาก 10.8% เป็น 10.9%

ไทยจัดเป็นประเทศที่มีการดื่มแอลกอฮอล์ติดอันดับ 1 ใน 10 ของโลก หรืออัตราการดื่มอยู่ที่ 30% ขณะที่ยุโรปและอเมริกาดื่มสูงถึง 80% โดยไทยดื่มเบียร์มากที่สุด รองลงมาเป็นสุรากลั่น ซึ่งขณะนี้ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการบำบัดผู้ที่ติดสุราเรื้อรังขึ้นรุนแรงประมาณ 3.5 หมื่นบาทต่อราย



แผนภูมิที่ 4.4 แนวโน้มอัตราการตีเปรียบเทียบ 2 ปี พ.ศ.2552 และ 2554

ที่มา สำนักงานสถิติแห่งชาติ อ้างอิงในสำนักงานกองทุนสร้างเสริมสุขภาพ <http://www.thaihealth.or.th>

2. การตลาดเครื่องตีแอลกอฮอล์

การแข่งขันที่รุนแรงในหมู่ผู้ประกอบการเครื่องตีแอลกอฮอล์ได้บังคับผู้ประกอบการที่จะใช้กลยุทธ์การโฆษณาจำนวนมากในเชิงรุก รวมถึงการโฆษณาทางตรงกับคุณภาพของเครื่องตี การใช้สาวเชียร์เปียร์ ภูกระเปียบ และหลีกเลี่ยงการละเมิด การให้ของขวัญ และการส่งเสริมการตลาดผ่านช่องทางนวัตกรรม

การวิเคราะห์ผ่านรูปส่วนผสมทางการตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศผู้ประกอบการเครื่องตีแอลกอฮอล์ได้ใช้กลยุทธ์ทางการตลาดมากมายเพื่อเพิ่มส่วนแบ่งการตลาดและขนาดของตลาดโดยรวม หลายกลยุทธ์เหล่านี้กำหนดเป้าหมายเฉพาะเยาวชน ซึ่งเคยใช้และสามารถมองเห็นในประเทศอื่นๆ มาแล้ว

สรุป กลยุทธ์เหล่านี้นำไปสู่การเข้าถึงเครื่องตีแอลกอฮอล์ที่สูงขึ้นเพราะถูกสร้างขึ้นเพื่อเป็นมิตรกับเยาวชนและรูปแบบการตีที่จรรู้กักตื้อต่อตราสินค้า ผู้ประกอบการเครื่องตีแอลกอฮอล์ยังคงสร้างบรรยากาศทางสังคมเกี่ยวกับการบริโภคเครื่องตีแอลกอฮอล์อย่างปกติ กลยุทธ์เหล่านี้มีผลทำให้นโยบายเครื่องตีแอลกอฮอล์มีประสิทธิภาพการควบคุมลดลง เพราะอุตสาหกรรมเครื่องตีแอลกอฮอล์ออกแบบกลยุทธ์มาอย่างดีเพื่อให้ได้รับประโยชน์ทั้งระยะสั้นและระยะยาว

ในช่วงสี่สิบปีที่ผ่านมา มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในระดับการบริโภคเครื่องตีแอลกอฮอล์และส่วนแบ่งทางการตลาด การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญเหล่านี้เกิดขึ้น แม้จะมีลักษณะค่อนข้างคงที่จากภูกระเปียบของการโฆษณาและข้อห้าม นอกจากนี้ ผลการศึกษาอธิบายช่วงกว้างของปัจจัยอื่นๆ รวมทั้งราคาสินค้า รายได้ ว่างงาน ท่องเที่ยว การสูงอายุ และวัฒนธรรมเครื่องตีแอลกอฮอล์ การพิจารณาจากตัวแปรเหล่านี้เป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการประเมินผลนโยบาย ในที่สุด ควรสังเกตว่า การห้ามโฆษณามีอยู่เป็นเวลาหลายปีในบางประเทศและแตกต่างกันไป

ทั่วประเทศ หลายๆ คนเริ่มต้นดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตั้งแต่อายุยังน้อย หากการโฆษณา มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมนี้ มันเป็นเรื่องยากที่จะเห็นว่า ทำไมพฤติกรรมนี้จะไม่สะท้อนผลการห้ามโฆษณาในระยะยาว (Jon P. Nelson, 2009)

การดื่มมีผลต่อคนรุ่นใหม่ และหากแยกประเภทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จึงจะเห็นความแตกต่าง จากผลศึกษาพบว่า การสื่อสารทางการตลาดในรูปแบบต่างๆ เช่น การโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ และการโฆษณาโดยผ่านสื่อที่ทันสมัย เช่น การสร้างเครือข่ายสังคม (Social network) ผ่านระบบโทรศัพท์มือถือ และแคมเปญ ต่างๆ ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีผลต่อพฤติกรรมการดื่มของกลุ่มเยาวชน ซึ่งผลจากการส่งเสริมการจำหน่ายเหล่านี้ทำให้บรรทัดฐานทางสังคมสำหรับผู้ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แข็งแกร่งขึ้น นอกจากนี้กลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้นำกลยุทธ์ทางการตลาด โดยผสมผสานทั้งกลวิธีด้านราคา การกระจายตัวของสินค้า การออกแบบพัฒนาผลิตภัณฑ์ และการสร้างตราสัญลักษณ์ของสินค้าให้เป็นที่รู้จัก มีส่วนได้ส่วนเสียทางด้านการตลาด และกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้แสดงให้เห็นว่าตนเองมีความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR) ซึ่งเป็นแนวคิดทางธุรกิจที่กำลังกลายเป็นกระแสไปทั่วโลก แต่ปัจจุบันการทำ CSR มักบิดเบือนหรือตีความเพื่อให้เกิดการทำดี การบริจาค การให้ทุนการศึกษา ฯลฯ มากกว่า “ความรับผิดชอบต่อสังคม” ของตัวธุรกิจต่อสังคม

เครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีความหลากหลาย มีขวดสี สีสันสวยงาม ได้รับการออกแบบมาให้เหมาะกับขนาด ประเภท และรูปแบบการดื่ม (Tailored beverage types, sizes and drinking patterns) เครื่องดื่มพร้อมดื่ม (๓ Ready to drink; RTD) และไวน์คูลเลอร์ที่ได้รับสัญลักษณ์ว่าเป็นเครื่องดื่มของสตรี

เครื่องดื่มแอลกอฮอล์และบรรจุภัณฑ์ได้รับการออกแบบมาอย่างดีเพื่อให้พอดีกับกลุ่มเป้าหมาย RTDs ส่วนใหญ่จะมีหีบห่อสี สีสันสวยงามและยากแก่การที่จะแยกออกมาจากเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ แบรินด์ไวน์คูลเลอร์รุ่นเปิดตัวผลิตภัณฑ์พิเศษภายใต้ชื่อของวงรีค็อกเทลที่มีชื่อเสียงและใช้พวกเขาเป็นทูตของแบรนด์ (brand ambassadors) สุราขาวขวดขนาดเล็ก (150 ml.) เป็นที่นิยมในหมู่เยาวชนเพราะความง่ายและความสะดวกในการนำติดตัวโดยถูกซ่อนอยู่ในชุดเครื่องแบบนักเรียนเพิ่มขึ้นในพื้นที่ที่ดื่มรอบๆ มหาวิทยาลัยที่มีรูปแบบการดื่มเครื่องดื่มนวัตกรรมเช่น เย็นเป็นวุ้นแอลกอฮอล์ (Alcoholic Frappe and serve-in-a-shot) หรือค็อกเทลในเหยือก (cocktail-in-jug) ได้รับความนิยมในหมู่เยาวชนไทย เนื่องจากราคาไม่แพง (ประมาณ 2-3 เหรียญต่อเหยือก) เตอะตา ดิงดูรูปทรง สภาพอากาศที่เหมาะสมของประเทศไทย รสหวานและปริมาณแอลกอฮอล์สูง ในปีล่าสุด การจำหน่ายแอลกอฮอล์เย็นเป็นวุ้นได้กลายเป็นธุรกิจแฟรนไชส์ไปแล้ว การจำหน่ายสุราขาวกับน้ำเชื่อมสีแดง (red syrup) (ที่ช่วยลดรสชาติที่แข็งแกร่งของสุราขาว) ในชนบท ราคาถูกเป็นวิธีหนึ่งที่มอมเมาเยาวชนไทย

ส่วนการกระจายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในประเทศไทยมีข้อบังคับเกี่ยวกับเวลาของการจำหน่ายและข้อห้ามในการจำหน่ายให้แก่เยาวชน โดยทั่วไป กระทรวงการคลังมีนโยบายเพื่อขยายการค้าปลีกมากกว่าต้องได้รับค่าธรรมเนียม การขอใบอนุญาตจึงมีกระบวนการที่ง่ายขึ้น ค่าธรรมเนียมลดลง และให้บริการจุดเดียว (One – stop service) เพื่อความสะดวกในขั้นตอนการสมัครขอใบอนุญาต

สำหรับการออกใบอนุญาตสถานที่ตั้งร้านค้าที่ดื่มได้ (off-premise licensing) ห้ามนำไปใช้กับทางภูมิศาสตร์พื้นที่ที่ใกล้สถานศึกษาและศาสนา กฎนี้ไม่ได้นำไปใช้กับพื้นที่ใกล้เคียงอื่นๆ ดูผิวเผินเห็นได้ว่า เพื่อลดการ

เข้าถึงสำหรับนักเรียนที่จะตีเครื่องตีแอลกอฮอล์ นอกจากนี้ในการควบคุมการตีของเยาวชนผ่านทางตามพระราชบัญญัติสถานบันเทิง นักวิจัยเห็นว่า กฎนี้ทำไม่ได้ เพราะร้านค้าส่วนใหญ่รอบๆ มหาวิทยาลัยได้จดทะเบียนเป็นร้านอาหารไม่ใช่สถานบันเทิง

ที่ผ่านมาเทคนิคการกระจายสินค้าที่สำคัญอีกชนิดที่ใช้ในอุตสาหกรรมชนิดนี้เป็นกลยุทธ์ที่จำหน่ายพ่วง (Tied Selling” strategy) การปฏิบัติของผู้ผลิตและจัดจำหน่ายที่บังคับให้ผู้จำหน่ายค้าปลีกเพื่อซื้อสินค้าอื่นๆ ควบคู่ไปกับผลิตภัณฑ์ที่นิยมและทำกำไร ส่วนภาคการค้าที่ทันสมัย มีการเติบโตของพื้นที่จำหน่ายเครื่องตีแอลกอฮอล์ในหน่วยบริการเคลื่อนที่และซุ่ม พื้นที่เหล่านี้ได้กลายเป็นแหล่งตีเครื่องตีที่มีชื่อเสียงในหมู่เยาวชนไทยและเวลาและสถานที่ กฎระเบียบของการจำหน่าย เช่นเดียวกับ การกำหนดอายุการซื้อขั้นต่ำ ซึ่งค่อนข้างยากที่จะบังคับใช้กฎหมาย

3. การควบคุมเครื่องตีแอลกอฮอล์

จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่าเยาวชนเริ่มตีอายุน้อยลงตามลำดับ ส่งผลให้มีเยาวชนต้องเสียชีวิต หรือเสียนาคตเพราะท้องก่อนวัยอันควร ทำแท้ง ติดคุก (งานวิจัยของสถานพินิจและคุ้มครองเด็ก) ติดเอดส์ (พระอาจารย์อลงกต วัดพระบาทน้ำพุ ระบุว่า 70-80 % ของผู้ติดเชื้อเอชไอวีซึ่งมีแอลกอฮอล์เป็นสาเหตุ) ทั้งหมดนี้ล้วนมีแอลกอฮอล์เป็นเหตุ รวมแล้วปีละนับแสนคน (มติชน, 31 กค 2551) นอกจากนี้ผลสำรวจพฤติกรรมและประสบการณ์การตีเครื่องตีแอลกอฮอล์เยาวชนชายบ้านกาญจนาภิเษก โดยเยาวชนชายบ้านกาญจนาภิเษก (ศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชน (ชาย) บ้านกาญจนาภิเษก) สสำรวจระหว่างวันที่ 7-8 สิงหาคม 2555 จำนวน 130 คนพบว่าส่วนใหญ่กว่า 80% เคยตีเครื่องตีแอลกอฮอล์ และ 49.5% เคยตีเครื่องตีแอลกอฮอล์ครั้งแรกอายุ 13-15 ปี

เหตุผลที่ชี้ให้เห็นว่าสังคมต้องการให้มีการควบคุมแอลกอฮอล์ โดยคนไทยมากกว่า 13 ล้านคนได้ลงนามสนับสนุน พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องตีแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2551 ซึ่งโดยหลักการสำคัญของ พ.ร.บ.ฉบับนี้ก็คือ การจำกัดวิธีการ และพื้นที่จำหน่าย จำกัดพื้นที่การตี และจำกัดการโฆษณา ผู้ที่ฝ่าฝืนจะถูกลงโทษซึ่งมีทั้งโทษจำ และโทษปรับ โดยมีคณะกรรมการระดับชาติ และระดับจังหวัดเป็นกลไกในการควบคุม สารระของการควบคุมเครื่องตีแอลกอฮอล์ตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มีดังนี้

“มาตรา 26 ให้ผู้ผลิตหรือนำเข้าเครื่องตีแอลกอฮอล์ ปฏิบัติดังต่อไปนี้

(1) จัดให้มีบรรจุภัณฑ์ ฉลาก พร้อมทั้งข้อความคำเตือนสำหรับเครื่องตีแอลกอฮอล์ที่ผลิตหรือนำเข้า ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการควบคุมประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(2) การอื่นตามที่คณะกรรมการควบคุมกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 27 ห้ามขายเครื่องตีแอลกอฮอล์ในสถานที่หรือบริเวณดังต่อไปนี้

- (1) วัดหรือสถานที่สำหรับปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา
- (2) สถานบริการสาธารณสุขของรัฐ สถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลและร้านขายยาตามกฎหมายว่าด้วยยา
- (3) สถานที่ราชการ ยกเว้นบริเวณที่จัดไว้เป็นร้านค้าหรือสโมสร
- (4) หอพักตามกฎหมายว่าด้วยหอพัก
- (5) สถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ
- (6) สถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง หรือร้านค้าในบริเวณสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิง
- (7) สวนสาธารณะของทางราชการที่จัดไว้เพื่อการพักผ่อนของประชาชนโดยทั่วไป
- (8) สถานที่อื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

มาตรา 28 ห้ามมิให้ผู้ใดขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในวัน หรือเวลาที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ ทั้งนี้ ประกาศดังกล่าวจะกำหนดเงื่อนไขหรือข้อยกเว้นใด ๆ เท่าที่จำเป็นไว้ด้วยก็ได้

บทบัญญัติในวรรคหนึ่ง มิให้ใช้บังคับกับการขายของผู้ผลิตผู้นำเข้าหรือตัวแทนของผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าไปยังผู้ขายซึ่งได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยสุรา

มาตรา 29 ห้ามมิให้ผู้ใดขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์แก่บุคคลดังต่อไปนี้

- (1) บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
- (2) บุคคลที่มีอาการมึนเมาจนครองสติไม่ได้

มาตรา 30 ห้ามมิให้ผู้ใดขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะ ดังต่อไปนี้

- (1) ใช้เครื่องขายอัตโนมัติ
- (2) การเร่ขาย
- (3) การลดราคาเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการขาย
- (4) ให้หรือเสนอให้สิทธิในการเข้าชมการแข่งขัน การแสดง การให้บริการการชิงโชค การชิงรางวัล หรือสิทธิประโยชน์อื่นใดเป็นการตอบแทนแก่ผู้ซื้อเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ หรือแก่ผู้นำหีบห่อหรือสลากหรือสิ่งอื่นใดเกี่ยวกับเครื่องตี้มแอลกอฮอล์มาแลกเปลี่ยนหรือแลกซื้อ

(5) โดยแจก แถม ให้ หรือแลกเปลี่ยนกับเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ หรือกับสินค้าอื่น หรือการให้บริการอย่างอื่นแล้วแต่กรณี หรือแจกจ่ายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในลักษณะเป็นตัวอย่างของเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ หรือเป็นการจูงใจสาธารณชนให้บริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ รวมถึงการกำหนดเงื่อนไขการขายในลักษณะที่เป็นการบังคับซื้อเครื่องตี้มแอลกอฮอล์โดยทางตรงหรือทางอ้อม

- (6) โดยวิธีหรือลักษณะอื่นใดตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ

มาตรา 31 ห้ามมิให้ผู้ใดบริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในสถานที่หรือบริเวณดังต่อไปนี้

- (1) วัดหรือสถานที่สำหรับปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา เว้นแต่เป็นส่วนหนึ่งของพิธีกรรมทางศาสนา
- (2) สถานบริการสาธารณสุขของรัฐ สถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลและร้านขายยาตามกฎหมายว่าด้วยยา ยกเว้นบริเวณที่จัดไว้เป็นที่พักส่วนบุคคล
- (3) สถานที่ราชการ ยกเว้นบริเวณที่จัดไว้เป็นที่พักส่วนบุคคล หรือสโมสร หรือการจัดเลี้ยงตามประเพณี
- (4) สถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ยกเว้นบริเวณที่จัดไว้เป็นที่พักส่วนบุคคลหรือสโมสร หรือการจัดเลี้ยงตามประเพณี หรือสถานศึกษาที่สอนการผสมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์และได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ
- (5) สถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงหรือร้านค้าในบริเวณสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิง
- (6) สวนสาธารณะของทางราชการที่จัดไว้เพื่อการพักผ่อนของประชาชนโดยทั่วไป
- (7) สถานที่อื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ

มาตรา 32 ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาเครื่องตี้มแอลกอฮอล์หรือแสดงชื่อหรือเครื่องหมายของเครื่องตี้มแอลกอฮอล์อันเป็นการอวดอ้างสรรพคุณหรือชักจูงใจให้ผู้อื่นตี้มโดยตรงหรือโดยอ้อม

การโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ใด ๆ โดยผู้ผลิตเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ทุกประเภทให้กระทำได้เฉพาะการให้ข้อมูลข่าวสาร และความรู้เชิงสร้างสรรค์สังคม โดยไม่มีการปรากฏภาพของสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ของเครื่องตี้มแอลกอฮอล์นั้น เว้นแต่เป็นการปรากฏของภาพสัญลักษณ์ของเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ หรือสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องตี้มแอลกอฮอล์นั้นเท่านั้น ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสอง มิให้ใช้บังคับกับการโฆษณาที่มีต้นกำเนิดนอกราชอาณาจักร

มาตรา 39 ผู้ใดขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์โดยฝ่าฝืนมาตรา 27 หรือมาตรา 28 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 42 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 31 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มีกฎกระทรวงที่ถูกผลักดันจนสำเร็จหลังจากพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มีผลบังคับใช้สองปี คือการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการแสดงภาพสัญลักษณ์เพื่อประกอบการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์เครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2553 กฎกระทรวงฉบับนี้ออกภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 มาตรา 32 ซึ่งกำหนดให้ห้ามโฆษณาเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในลักษณะที่เป็นการจูงใจให้ตี้มทั้งทางตรงและทางอ้อม และห้ามแสดงภาพผลิตภัณฑ์เครื่องตี้มแอลกอฮอล์โดยสิ้นเชิง โดยระบุให้การโฆษณาและการ

แสดงภาพสัญลักษณ์ของผลิตภัณฑ์หรือสัญลักษณ์บริษัทให้เป็นไปตามกฎกระทรวง ในการนี้คณะกรรมการนโยบาย เครื่องตีมแอลกอฮอล์แห่งชาติ จึงได้ดำเนินการออกกฎกระทรวง เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการแสดง ภาพสัญลักษณ์เพื่อประกอบการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์เครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ.2553 ขึ้น กฎกระทรวงฉบับนี้ มีสาระสำคัญ คือ

- การแสดงภาพสัญลักษณ์ของเครื่องตีมแอลกอฮอล์หรือ ภาพสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องตีม แอลกอฮอล์โดยผู้ผลิตเครื่องตีมแอลกอฮอล์
- ต้องใช้ร่วมกับการให้ข้อมูลข่าวสารและความรู้เชิงสร้างสรรค์สังคม และ
- ต้องไม่มีลักษณะเป็นการอวดอ้างสรรพคุณหรือชักจูงใจให้มีการบริโภคเครื่องตีมแอลกอฮอล์ ไม่ว่าจะ โดยตรงหรือโดยอ้อม
- ภาพสัญลักษณ์ของเครื่องตีมแอลกอฮอล์ หมายถึง ภาพเครื่องหมายการค้าของเครื่องตีมแอลกอฮอล์ที่ ได้จดทะเบียนเครื่องหมายการค้าตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องหมายการค้า ส่วนภาพสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิต เครื่องตีมแอลกอฮอล์ หมายถึง ภาพสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องตีมแอลกอฮอล์ที่จดทะเบียนบริษัทตาม กฎหมาย และไม่ซ้ำหรือทำให้เข้าใจได้ว่าเป็นเครื่องหมายของเครื่องตีมแอลกอฮอล์

ภาพสัญลักษณ์ของเครื่องตีมแอลกอฮอล์หรือภาพสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องตีมแอลกอฮอล์ต้องมี ลักษณะดังต่อไปนี้

- ไม่เป็นภาพเครื่องตีมแอลกอฮอล์หรือบรรจุภัณฑ์ หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของเครื่องตีมแอลกอฮอล์หรือ บรรจุภัณฑ์ของเครื่องตีมแอลกอฮอล์
- ไม่แสดงให้ปรากฏในรูปแบบ ลักษณะหรือภาพใดๆ ที่สามารถสื่อให้เห็นหรือทำให้เข้าใจได้ว่าเป็นภาพ ของเครื่องตีมแอลกอฮอล์หรือภาพบรรจุภัณฑ์ของเครื่องตีมแอลกอฮอล์
- ไม่มีข้อความอันเป็นการอวดอ้างสรรพคุณ คุณประโยชน์ คุณภาพของเครื่องตีมแอลกอฮอล์
- ไม่เป็นการชักจูงใจให้มีการบริโภคเครื่องตีมแอลกอฮอล์ ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม
- มีการจำกัดการโฆษณาเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในสื่อต่างๆ ดังนี้
- การสื่อทางกิจการโทรทัศน์ การฉายภาพ ภาพยนตร์ วิดีทัศน์ การแสดงภาพโดยผ่านเครื่องมือทาง อิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่ออื่นใดในทำนองเดียวกัน ให้กระทำได้เฉพาะในช่วงเวลา 22.00 - 05.00 น.เท่านั้นและให้ แสดงภาพสัญลักษณ์เครื่องตีมแอลกอฮอล์หรือภาพสัญลักษณ์บริษัทเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในตอนท้ายของการ โฆษณา โดยภาพสัญลักษณ์ต้องมีขนาดไม่เกินร้อยละห้าของพื้นที่โฆษณาทั้งหมดและใช้เวลาแสดงภาพสัญลักษณ์ไม่ เกินร้อยละสองของเวลาโฆษณาทั้งหมด ทั้งนี้สูงสุดต้องไม่เกินสองวินาที
- กรณีสื่อสิ่งพิมพ์ ภาพสัญลักษณ์ต้องมีขนาดไม่เกินร้อยละห้าของพื้นที่โฆษณาทั้งหมด โดยห้ามแสดงที่ ปกหน้า ปกหลัง คู่หน้ากลาง หรือที่สิ่งห่อหุ้มสื่อสิ่งพิมพ์ดังกล่าว

- ทั้งนี้ให้มีการแสดงข้อความค่าเตือนทุกครั้งและตลอดเวลาขณะที่มีการแสดงภาพสัญลักษณ์ของ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือภาพสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยรูปแบบข้อความค่าเตือนนั้นให้ เป็นไปตามที่คณะกรรมการควบคุมประกาศกำหนด

นอกจากนี้ คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ออกระเบียบคณะกรรมการควบคุมฯ ว่าด้วย หลักเกณฑ์การเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ.2553 เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบังคับใช้กฎหมายโดยการแต่งตั้งและมอบ อำนาจให้คณะกรรมการควบคุม คณะอนุกรรมการ พนักงานสอบสวน หรือ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่คณะกรรมการ ควบคุมมอบหมายให้มีอำนาจดำเนินการเปรียบเทียบ แทนที่จะมีเพียงพนักงานสอบสวน (ตำรวจ) เหมือนกรณีการ บังคับใช้กฎหมายทั่วไป ในประกาศฉบับนี้มีการกำหนดบัญชีอัตราการเปรียบเทียบแนบท้ายไว้ด้วย โดยหลักเกณฑ์ คือให้มีการเปรียบเทียบปรับค่าปรับแทนการเอาผิดทางอาญา หากเห็นว่ากรกระทำของผู้กระทำความผิดมิได้ ร้ายแรงหรือเจตนา ให้มีการปรับค่าปรับเป็นลำดับขั้นตามจำนวนครั้งของการกระทำความผิดจากน้อยไปจนถึงเต็ม เพดานของอัตราค่าปรับกรณีกระทำความผิดในมาตราต่างๆ ทั้งนี้ผู้กระทำความผิดหากมิใช่เป็นผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า อาจได้รับการลดหย่อนค่าปรับมากกว่าผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า

สรุปผลการดำเนินงานการเฝ้าระวังและบังคับใช้กฎหมายฯ ตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 ในระหว่างช่วงเดือนตุลาคม 2552 - กันยายน 2553 ของสำนักงานคณะกรรมการควบคุม เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ณ วันที่ 28 ตุลาคม 2553 ได้สรุปไว้ว่าได้ดำเนินการกล่าวโทษและดำเนินคดีแล้วทั้งสิ้น 840 รายทั่วประเทศซึ่งถูกดำเนินคดีโดยการเปรียบเทียบปรับโดยสำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (บันทึก ศรไพศาลและคณะ, 2553)

สรุป การสัมภาษณ์ กรณีผู้แทนทางการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ผู้จัดการร้านอาหาร สถานบันเทิง ฯลฯ)

ข้อมูลทั่วไป

ร้านเหล้ามักจัดเป็นร้านอาหาร เป้าหมายการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มีลูกค้าที่เข้ามาใช้บริการวันละ กวาร์ร้อยคน ร้านจำหน่ายมีที่นั่งสูงสุดได้ 200 คน ตามกฎหมายปิดบริการเที่ยงคืน แต่ข้อเท็จจริงปิดเวลา 2.00 น. ของ วันรุ่งขึ้น ต้องทำผิดกฎหมายเพราะ ช่วงเวลาสั้นไป เน้นขายอาหาร และเครื่องผสมในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Mixer) พฤติกรรมการดื่ม สำหรับวิสกี้ ดื่มไม่หมด ผากขวดไว้ มาดื่มต่อในคราวถัดไป เป็นลูกค้าประจำ ลูกค้าต่างประเทศ เน้นการ ดื่มแบบ on the rock คือเทสุราลงในน้ำแข็ง แต่หากเป็นคนไทย เป็นแบบมี mixer มีน้ำแข็ง โชดา โค้ก ผสมลงไปด้วย

สำหรับเบียร์ เน้นขวด ไม่นิยมกระป๋อง ลูกค้าต่างชาติ นิยมขวดเล็ก ขนาดพอดี กับความเย็น ลูกค้าไทย ประหยัด สั่งขวดใหญ่ ผสมน้ำแข็ง

ส่วนโรงเบียร์ มีค่าใช้จ่ายที่แพงกว่า ขายเบียร์ให้กับกลุ่มชนชั้นกลางมาก การตกแต่งร้านสไตล์ Country ที่ ผสมผสานวัฒนธรรมชาติให้เข้ากับร้าน เช่น การปูพื้นด้วยไม้ หรือการนำไม้หอมมาใช้ในการตกแต่งร้าน เน้นไปที่เรื่องของ อาหาร บรรยากาศ ที่นั่งมี 1,500 ที่นั่ง ลูกค้าแน่นในวันศุกร์ เสาร์ ลูกค้าส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มคนทำงานมากกว่าวัยรุ่น

ผลกระทบการขึ้นภาษี พบว่า การขึ้นภาษีสุราเดือนสิงหาคม 2555 ไม่มีผลต่อการดื่ม สำหรับผู้ติดสุรา ราคา

ไม่ใช่ปัจจัยสำคัญ และลูกค้าที่มาดื่มอยู่ในระดับมีเงิน

ร้านอาหาร สถานบันเทิงมีระดับจะไม่จำหน่ายสุราราคาถูก หลังจากดื่ม จะเมาแล้วมีเรื่อง จดในรูปร้านอาหาร แต่เปิดและจำหน่ายในรูปแบบสถานบันเทิง ได้กำไรจากการจำหน่ายสุราไม่มาก แต่ได้จากส่วนผลของสุรามาก ได้แก่ โค้ก น้ำแข็ง โซดา ตัวอย่าง น้ำแข็งราคาต้นทุน 5 บาท แต่ขายราคา 50 บาท (พืชายขาย 100 บาท) น้ำดื่ม 100 บาท สุราต่างประเทศ ขายดีช่วงเทศกาล ซื่อเป็นของชำร่วย

การดื่มเบียร์ ไม่นิยมกระป๋อง นิยมเบียร์ขวด

สุภาพสตรีที่มาด้วยนิยมดื่มเหล้าปั่น (ดูเป็นน้ำหวานใสสีปั่นกับน้ำแข็ง) ราคาเหยือกละ 85 บาท รินเทได้ 2 แก้ว ดื่มหมดไม่รู้ตัว และสั่งมาใหม่ (เมาแบบไม่รู้ตัว)

เบียร์ต่างประเทศขายดีกว่าเบียร์ในร้านเหล้า เบียร์ไม่ฝาก แต่วิสก็มีการฝากและลูกค้ามาดื่มต่อ

ปัญหาอุปสรรคระหว่างการจำหน่ายสุราไทยกับต่างประเทศ (การจำหน่าย การเก็บรักษา ยอดขาย เจ้าพนักงานของรัฐ ภาษี)

การเปิดร้านมีค่าใช้จ่ายสูง ค่าเช่าพื้นที่เดือนละ 40,000 บาท ค่าส่วยเดือนละกว่า 20,000 บาท ใบอนุญาตค้าสุรา ราคาไม่แพง เสียค่าธรรมเนียม 1,000 กว่าบาท

เส้นทางการขนส่ง Logistic สุราทั้งไทยและต่างประเทศ

มีเซลล์นักการตลาดเป็นสายมาติดต่อ และจัดส่ง รวมทั้งจัดโปรโมชั่น อีเวนต์ กิจกรรมทางการตลาด ร้านที่ไป ล้มภานิชย์ ได้ยอดขายเกินเป้าทุกเดือน ผลตอบแทนคือการให้ลูกน้องไปต่างประเทศ ได้สุราแถมมาเป็นล้ง

จุดอ่อนของกฎหมายควบคุมสุราในสายตาผู้แทนทางการค้าคืออะไร พ.ร.บ. เครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีข้อใดที่เห็นว่าสามารถ ปฏิบัติได้มากที่สุด และข้อใดไม่สามารถปฏิบัติได้เลย

เห็นว่า ตามกฎหมายนี้ ผู้ขายผิดระเบียบทั้งหมด ต้องจ่ายส่วย มีมาตรวจต่อเนื่อง ไม่ให้ร้านค้า ติดตั้งป้ายโฆษณา ที่เป็นสัญลักษณ์ของสินค้า รวมถึงการสั่งให้รื้อถอนป้ายโฆษณา ทางแก้คือการใช้ผ้าคลุม และการปิดชื่อ สัญลักษณ์ของผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งเจ้าหน้าที่อ้างว่าไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ตำรวจจราจร กล่าวหาว่า ติดกีดขวางทางถนน ตม. อ้างว่า ค้ามนุษย์ ค่าแรงงานต่างด้าว สรรพสามิตก็มาตรวจ ทุกวันนี้จ่ายส่วยประมาณเดือนละ กว่าสองหมื่นบาท ผู้ขายไม่เข้าใจว่า ทำไมผู้ประกอบการก็ไม่มีสิทธิ์โฆษณาได้ และการแสดงสัญลักษณ์สีแดง หรือ หัวกวาง ผิดตรงไหนของ พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 บริษัทผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ยังไม่มีสิทธิ์ที่จะโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ ทั้งภาพสัญลักษณ์ของเครื่องดื่ม หรือสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

สำนักงานคณะกรรมการควบคุมฯ ชี้ว่า การโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีภาพสัญลักษณ์ของเครื่องดื่ม หรือ สัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นการฝ่าฝืนต่อมาตรา 32 แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

การรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) จะมีผลต่อธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างไร

มีคำตอบทั้งที่มองว่า มีผลกระทบแน่นอน ในเรื่องราคา การแข่งขัน คุณภาพ แต่ผู้ประกอบการร้านเหล้ารายเล็ก สองรายมองว่าเป็นเรื่องไกลตัว และหนึ่งรายไม่มีความเห็นเกี่ยวกับการค้าเสรีในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

กรณีผู้แทนที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

ขอบเขตนโยบายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐด้านภาษี/ด้านฉลาก/ การควบคุมการโฆษณา มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างถูกต้องในมากน้อยเพียงใด

กฎหมายควบคุมการจำหน่ายและการตี้มเครื่องตี้มแอลกอฮอล์เป็นมาตรการการจัดระเบียบทางสังคม ไม่ได้ห้ามจัดจำหน่ายหรือห้ามตี้มทั้งหมด เป็นการจัดระเบียบเวลา บุคคล สถานที่ เพราะเป็นที่ทราบกันว่า เครื่องตี้มแอลกอฮอล์มีผลต่อสุขภาพ ภารกิจของกระทรวงสาธารณสุขคือการเฝ้าระวังตรวจเข้มห้ามสื่อทุกประเภท-ผู้ประกอบการ ละเมิดกฎหมายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ หากพบโฆษณาหรือแสดงเครื่องหมายเป็นการละเมิดจับกุมทันที โทษจำคุก 200,000 บาท จำคุก 5 ปี และปรับรายวัน วันละ 2,000 บาท จนกว่าจะแก้ไขให้ถูกต้อง

เจ้าหน้าที่รัฐที่จะดำเนินการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ได้ ต้องมีคุณสมบัติทั้งความรู้ทางสาธารณสุข ต้องพูดภาษากฎหมายได้ เพราะใช้กฎหมายไปตรวจ จับ ปรับ ต้องสื่อสารเป็น และมีทัศนคติที่ดีต่อการทำงานด้านการควบคุมแอลกอฮอล์ แต่ถ้าเป็นแพทย์ ญาติแต่พระคุณ การบังคับใช้กฎหมายต้องมีพระเดชด้วย และต้องเอาจริงเอาจัง

การรณรงค์ การควบคุมการโฆษณา

การบังคับใช้กฎหมายทำได้ยาก จึงต้องใช้การรณรงค์ หากร่างกฎหมายการจำกัดการเข้าถึงแอลกอฮอล์ได้บังคับใช้จะเกิดผลดีต่อเยาวชนไทยอย่างมาก เนื่องจากการจำกัดการเข้าถึงเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ของเยาวชน เป็นหลักการที่ได้ผลอย่างยิ่งในการป้องกันปัญหา ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติสามารถดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไป และมีเวลาให้ผู้ประกอบการและร้านค้าปรับตัว

สถานการณ์การค้าเสรีที่ผ่านมา ในด้านการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ควรมีทิศทางการเฝ้าระวังอย่างไร
ทางกระทรวงเคยเสนอคำเตือนสุราบนบรรจุภัณฑ์ เพราะมองประเด็นด้านสุขภาพ ขณะที่องค์การการค้าโลกมองเรื่องการค้า พาณิชย์เป็นสิ่งสำคัญ จึงเป็นเรื่องยาก และมีโอกาสถูกร้องเรียนต่อองค์การการค้าโลก

รูปแบบของปฏิบัติการสำหรับการค้าเสรีมีผลกระทบต่อนโยบายและงานสาธารณสุขมองความเชื่อมโยงภาคการค้ากับการแทรกแซงทางอุตสาหกรรมสุรา โดยการเป็นผู้อุปถัมภ์ทั้งระดับใหญ่และระดับท้องถิ่น จึงมีอิทธิพลมาก และไม่ได้เป็นเรื่องง่ายเลยที่จะนำการค้าสุราออกจากความตกลงทางการค้าเสรี

การรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) จะมีผลต่อนโยบายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์อย่างไร

จะต้องทำให้นโยบายและระเบียบกฎหมายเกณฑ์ต่างๆ เข้มแข็งขึ้น และปฏิบัติต่อผู้ค้าทุกรายอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

บทที่ 5

ผลต่อการค้า การลงทุน และทิศทางการค้าที่ไทยต้องปฏิบัติ ในภาคการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

โดยทั่วไป หลักการค้าผลต่างตอบแทน มีหลักการที่ว่า “สัญญาต้องเป็นสัญญา” เมื่อสัญญาถูกละเมิด จึงนำไปสู่ปฏิบัติเยียวยาตามหลักสัญญาต่างตอบแทน อย่างไรก็ตาม ภาษาการค้าและกฎหมายระหว่างประเทศมีความเข้าใจยาก สลับซับซ้อน และคำตัดสินส่วนใหญ่ คู่พิพาทอาจให้อนุญาตตุลาการ หรือศาลยุติธรรม เป็นผู้ชี้ขาด การพิพาทสาเหตุใหญ่มาจากมาตรการภายในรัฐสมาชิกมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือไม่นั้น โดยทั่วไป แล้วมักตั้งคำถามว่า มาตรการภายในที่นำมาใช้ เป็นอย่างไร มีความสมเหตุสมผลหรือไม่ การวิจัยนี้จึงพยายามที่จะวิเคราะห์กรณีพิพาทตามหลักการขององค์การการค้าโลก

1. ผลต่อการค้าการลงทุน

รูปแบบการค้าบริการระหว่างประเทศ

รูปแบบการค้าบริการจะต้องมีองค์ประกอบต่างชาติ (International Element) และธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สามารถเข้ามาได้ทุกรูปแบบ (Mode) ในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือทั้งหมด ดังนี้

1) การข้ามพรมแดนของ “การบริการ” (Cross Border Supply) เป็นการให้บริการจากดินแดนของสมาชิกหนึ่งไปยังดินแดนของสมาชิกอื่น ซึ่งเป็นการบริการในลักษณะที่เป็นการค้าบริการข้ามแดนอย่างแท้จริง กล่าวคือ เป็นการค้าบริการซึ่งผู้รับบริการและผู้ให้บริการต่างอยู่ในประเทศของตนเองหรือประเทศอื่น แต่ตัวการบริการเท่านั้นที่ข้ามแดน เช่น การให้บริการโทรคมนาคม โทรศัพท์ หรือการขนส่งสินค้า เป็นต้น

2) การข้ามพรมแดนของ “ผู้รับบริการ” (Consumption Aboard) เป็นการให้บริการในประเทศของตนต่อผู้รับบริการที่มาจากสมาชิกอื่น กรณีนี้เป็นการบริการโดยผู้รับบริการ (Service Consumer) มาจากประเทศอื่นเข้ามาใช้บริการจากผู้ให้บริการ (Service Supplier) ซึ่งเป็นบุคคลหรือนิติบุคคลของสมาชิกหนึ่ง (To the source of supply) อันมีลักษณะเป็น “การรับบริการข้ามแดน” (Consumption Abroad) หมายถึงการค้าบริการซึ่งบุคคลหรือนิติบุคคลจากประเทศหนึ่งเข้าไปใช้บริการในอีกประเทศหนึ่งซึ่งเป็นประเทศของผู้ให้บริการ การบริการนี้จึงไม่มีลักษณะของการบริการข้ามชาติอย่างแท้จริง แต่เป็นการข้ามชาติของผู้รับบริการซึ่งมาจากประเทศอื่น เช่น การบริการนักท่องเที่ยวผ่านถนนข้าวสาร (Tourist Services) เป็นต้น

3) การข้ามพรมแดนของ “ผู้ให้บริการต่างชาติ” ที่เข้ามาจัดตั้งธุรกิจบริการ (Commercial Presence) เป็นการให้บริการโดยองค์การธุรกิจของสมาชิกหนึ่งในดินแดนของสมาชิกอื่น หมายความว่าผู้ให้บริการเป็นองค์การธุรกิจของประเทศสมาชิกหนึ่งและได้เข้าไปลงทุนจัดตั้งองค์การธุรกิจเพื่อการค้าบริการ (Service Supplying Entities) ในประเทศสมาชิกอื่น การบริการรูปแบบนี้จึงเป็นการบริการที่มีการติดต่อกันอย่างใกล้ชิดระหว่างผู้

ให้บริการและผู้รับบริการโดยเป็นการลงทุนของต่างชาติเพื่อดำเนินกิจการด้านการบริการ รวมทั้งการตั้งสาขาธุรกิจ เช่น การลงทุนผลิตจำหน่ายเครื่องตีแมลงกอลในประเทศอื่นๆ เช่น มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ เพื่อให้บริการด้วย 4) การข้ามพรมแดนของ “บุคคลธรรมดาที่เป็นชาวต่างชาติ” เข้ามาให้บริการในประเทศ (Presence of Natural Persons) เป็นการบริการโดยบุคคลธรรมดาของประเทศสมาชิกหนึ่งซึ่งเดินทางไปยังดินแดนของสมาชิกอื่นเพื่อให้บริการ การบริการใน Mode นี้ จึงมีลักษณะคล้ายกับ Mode 3 แต่แตกต่างกันเพียงตัวผู้ให้บริการเท่านั้น กล่าวคือ ผู้ให้บริการใน Mode 4 เป็นบุคคลธรรมดา เคลื่อนย้ายแรงงาน (Labor Movement) ในขณะที่ผู้ให้บริการใน Mode 3 เป็นองค์การธุรกิจ เช่น การบริการของบุคคลในทางวิชาชีพ (Professional Services) ประเทศไทยเองก็มีพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 ซึ่งวางกฎเกณฑ์ เงื่อนไขของการเข้ามาทำงานของชาวต่างชาติ

ความเป็นไปได้ของการเปิดโอกาสให้ชาวต่างชาติเข้ามาลงทุนผลิตจำหน่ายสุรา

ชาวต่างชาติเข้ามาทำได้ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน การผลิตหรือการร่วมทุนกับท้องถิ่นในการตั้งโรงงาน ใช้ทรัพยากรท้องถิ่น อุตสาหกรรมเครื่องตีแมลงกอลต้องใช้พื้นที่มาก และหากผลิตต่างประเทศจะมีค่าโลจิสติกส์สูง การผลิตภายในประเทศจะทำได้ดีกว่า เช่น เบียร์ แต่อาจติดขัดเรื่องการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) และการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (EIA) การลงทุนตั้งโรงงานในประเทศไทยที่ผ่านมา มีขออนุญาตเปิดโรงงานไปแล้วบ้าง อย่างไรก็ตาม ในอนาคตมีข้อจำกัดเพิ่มขึ้น ทำได้ยากขึ้น เพราะกรมสรรพสามิตต้องพิจารณาและเงื่อนไขการประเมินสิ่งแวดล้อมด้วย

อย่างไรก็ดี ประเทศไทยก็อาจเสียเปรียบจากการค้าบริการในรูปธุรกิจข้ามชาติจากประเทศพัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา ยุโรป หรือแม้แต่ประเทศสิงคโปร์ ซึ่งเป็นรูปแบบการค้าบริการแบบที่ 3 โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศสิงคโปร์มีศักยภาพในด้านบริการสูงที่สุดในอาเซียนทั้งสาขาโทรคมนาคมและคอมพิวเตอร์ การขนส่งทางอากาศ และโลจิสติกส์ ส่วนประเทศไทยจำเป็นต้องดึงดูดนักลงทุนชาวต่างชาติเข้ามาลงทุนในกิจการดังกล่าว พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 ได้กำหนดลักษณะของกิจการที่ประเทศไทยส่งเสริมให้มีการลงทุน และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 ซึ่งมีเจตนารมณ์ควบคุมการเข้ามาประกอบธุรกิจของชาวต่างชาติ โดยต้องคำนึงถึงผลดีและผลเสียต่อความปลอดภัยและความมั่นคงของประเทศ ซึ่งเป็นเนื้อหาสาระที่บัญญัติไว้ชัดเจน ในบทบัญญัติ มาตรา 5

อย่างไรก็ตาม มีความเห็นจากนักวิชาการบางฝ่ายชี้ว่า “กรมส่งเสริมการลงทุนและกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศไม่มีความเข้าใจเกี่ยวกับสุขภาพสาธารณะของคนในประเทศ ยิ่งไปกว่านั้น กรมเจรจาฯ ก็มุ่งแต่ขยายเป้าหมายเชิงปริมาณการทำสัญญาเป็นสำคัญ”

สำหรับประเทศไทย การเปิดการค้าเสรีได้มีอยู่ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคีทั้งภาคสินค้าและการให้บริการ สำหรับการรวมกลุ่มภายใต้ประชาคมอาเซียน คือ การอนุญาตให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินธุรกิจด้านบริการได้อย่างเสรี และผู้บริโภคมีเสรีภาพที่จะเลือกใช้บริการต่างๆ ตามความพึงพอใจ ทั้งนี้ โดยสาขาธุรกิจบริการที่อาเซียนเร่งรัดการรวมกลุ่มให้เห็นผลเป็นรูปธรรมมี 5 สาขา อย่างน้อยที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจเครื่องตีแมลงกอลก็คือ สาขาท่องเที่ยว เทคโนโลยีสารสนเทศ และโลจิสติกส์

กรอบความตกลงว่าด้วยการบริการของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Services: AFAS) เริ่มใช้มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2538 ภายใต้ AFAS ต้องคำนึงถึงความตกลงแกตต์ (GATT) และความตกลงภายใต้ องค์การการค้าโลก ดังนั้น การดำเนินการด้านการเปิดเสรีบริการของประเทศสมาชิกอาเซียนจึงต้องไม่ขัดกับความ ตกลงแกตต์ (GATS) และความตกลงภายใต้ องค์การการค้าโลกที่ผูกพันประเทศในอาเซียน

กล่าวโดยสรุป ปัญหาเรื่องรูปแบบการค้าบริการจะผูกติดกับปัญหาเรื่องการจัดแจ้งคำมั่นเฉพาะในตาราง ข้อผูกพัน และเป็นปัญหาที่มีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องของเส้นแบ่งแยกความชัดเจนในแต่ละ Mode ของการค้า บริการ รวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับการค้าบริการแบบใหม่ๆ ที่สามารถจัดเข้าอยู่ในหลาย Mode ได้ด้วย ดังนั้น ในเวลาที่มี การเจรจาเพื่อยื่นข้อเสนอและข้อเรียกร้องในแต่ละสาขา สมาชิกควรนำประเด็นเรื่องเขตอำนาจศาลและ แหล่งกำเนิดการบริการมาเป็นข้อพิจารณาประกอบกันไปด้วยเพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาของการเปิดตลาดและการ วางข้อจำกัดในแต่ละสาขาหรือกิจกรรมการบริการนั้นๆ

ปัญหาของคำมั่นเฉพาะในตารางข้อผูกพัน ซึ่งรัฐสมาชิกยังต้องมีภาระผูกพันตามตารางคำมั่นเฉพาะ (Schedule of Specific Commitment) อันเป็นโครงสร้างสำคัญส่วนที่ 3 ของแกตต์ (GATS) ซึ่งเกิดขึ้นจากการที่ สมาชิกได้จัดแจ้งให้คำมั่นเฉพาะในการเปิดตลาดการค้าบริการโดยให้ถือว่าคำมั่นนั้นเป็นการให้ประโยชน์ขั้นต่ำ (Minimum Standard) แก่รัฐสมาชิกอื่นๆ รัฐสมาชิกมีสิทธิเลือกที่จะผูกพันหรือไม่ผูกพันตามความสมัครใจ

การนำเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ออกจากความตกลงทางการค้าเสรี

คำตอบจากผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายระหว่างประเทศคือ เป็นไปไม่ได้เลย รัฐสมาชิกมีหน้าที่ต้องจัดทำข้อ ผูกพันเพิ่มเติมภายหลังจากที่ได้มีการเจรจาครั้งแรกคือหลังจากองค์การการค้าโลกมีผลใช้บังคับไปแล้ว 5 ปี (ตาม มาตรา 19-21) เพื่อให้เป็นไปตามหลัก “การเปิดเสรีตามลำดับ” (Progressive Liberalization) โดยการเข้าร่วม เจรจาเพื่อให้คำมั่นเฉพาะ (Negotiation of Specific Commitments) ซึ่งแกตต์ (GATS) จัดให้มีขึ้นในรอบต่อๆ ไป อย่างต่อเนื่อง ทั้งในรูปแบบของการเจรจาสองฝ่ายหรือหลายฝ่าย เพื่อเปิดเสรีการค้าบริการเพิ่มขึ้นและลดข้อจำกัด ต่างๆ ของการค้าบริการที่มีอยู่ให้หมดไปให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ตามมาตรา 16: 2 กำหนดชัดเจนว่าข้อจำกัด ในหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติ (National Treatment) นั้นครอบคลุมถึงกรณีที่มีการเลือกปฏิบัติ

ในการเจรจามีลักษณะเป็นการเจรจาสองฝ่ายระหว่างประเทศที่สนใจจับคู่กันตกลงแลกเปลี่ยน ผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน มีลักษณะเป็นความลับเฉพาะกลุ่มที่เจรจากันต่อรองซึ่งกันและกันอย่างเข้มข้นบน พื้นฐานของประเทศต่อประเทศ ทั้งในระดับของการรวมกลุ่มภูมิภาค ทวิภาคี และพหุภาคี การเจรจาต่อรองซึ่งกัน และกันก็ใช้กลยุทธ์ในหลายระดับมากขึ้น

ในทางปฏิบัติเมื่อประเทศเข้าสู่การเจรจา ก็จะมีการจัดลำดับรายการสินค้าหรือบริการของตนที่พร้อมจะ เปิดตลาด และรายการสินค้าหรือบริการที่เป็นรายการอ่อนไหวที่จะค่อยๆ ทอยเปิดตลาดภายหลังหรือเป็นรายการ ยกเว้น โดยจะต้องมีกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้ ทั้งนี้แล้วแต่แนวทางที่ใช้ในการเจรจา หากเป็นแบบ Positive List หรือ Inclusion List ประเทศจะแสดงรายการสินค้าและบริการที่พร้อมเปิดตลาดตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ส่วน สินค้าหรือบริการใดที่ไม่ได้แสดงไว้ในรายการก็จะถือว่าเป็นรายการที่ยกเว้น แต่ถ้าเป็นแบบ Negative List ประเทศ

จะแสดงเฉพาะสินค้าและบริการที่อ่อนไหวหรือยกเว้นไม่ให้ความผูกพัน ดังนั้นสินค้าหรือบริการใดที่ไม่ได้แสดงไว้ในรายการก็จะถือว่ารวมอยู่ในความตกลงทั้งสิ้น

รูปแบบของตารางค้ำประกันเฉพาะอาจพิจารณาได้เป็น 2 รูปแบบใหญ่ๆ คือ (1) แบบที่เป็นการผูกพันตนตามสถานการณ์ที่เป็นอยู่ปัจจุบัน (ซึ่งส่วนใหญ่ก็คือการเปิดตลาดการค้าบริการในสาขาที่ตนได้เปิดอยู่ในระดับนั้นอยู่ก่อนแล้ว) และ (2) แบบที่เป็นการผูกพันให้เปิดเสรีเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม

ปัญหาของค้ำประกันเฉพาะตามตารางข้อผูกพันเป็นปัญหาเกี่ยวกับเรื่องใหญ่ๆ สามประเด็นคือ การเปิดตลาด การปฏิบัติเยี่ยงคนในชาติ และข้อผูกพันเพิ่มเติม ซึ่งรวมถึงปัญหาเรื่องการกำหนดเงื่อนไขและข้อจำกัดต่างๆ ของสมาชิกด้วยการเข้าสู่ตลาด (Market Access) แกตส์ (GATS) (มาตรา 16) กำหนดให้สมาชิกต้องเข้าร่วมเจรจาเพื่อให้มีการจัดแจ้งค้ำประกันเฉพาะในการเปิดตลาดให้ผู้ประกอบการของสมาชิกอื่นสามารถเข้าไปให้บริการในประเทศตนหรือเปิดให้พลเมืองของสมาชิกตนมีโอกาสเข้าไปใช้บริการในสมาชิกอื่นได้

ระเบียบกฎเกณฑ์การค้าเสรี

ทั้งนี้แกตส์ (GATS) กำหนดให้สมาชิกต้องวางข้อจำกัดไว้ให้ชัดเจน มิฉะนั้นแล้วจะถือว่าไม่มีข้อจำกัดและข้อจำกัดนั้นๆ ก็ต้องเป็นข้อจำกัดเชิงปริมาณดังต่อไปนี้เท่านั้น กล่าวคือ

- จำกัดจำนวนผู้ให้บริการ (Service suppliers) เช่น กำหนดจำนวนใบอนุญาตการจัดตั้งบริษัทค้าบริการรายใหม่ กำหนดจำนวนโควตาของการบริการ (Numerical Quotas) การให้สิทธิผูกขาดบริการแต่ผู้เดียวหรือน้อยราย (Monopolies, Exclusive Service Suppliers) การวางข้อจำกัดด้วยการกำหนดเงื่อนไขการทดสอบเหตุจำเป็นทางเศรษฐกิจ (The Requirements of an Economic Needs Test: ENT) ที่ไม่เหมาะสม

- จำกัดมูลค่ารวมหรือสินทรัพย์ของธุรกิจการค้าบริการ (The total value of service transactions or assets) เช่น กำหนดมูลค่าที่ผู้ประกอบการสามารถทำการค้าจำหน่ายได้ในแต่ละปีไม่เกินจำนวนมูลค่ารวมที่กำหนดไว้ หรือจำกัดขนาดของโรงแรมสำหรับการท่องเที่ยว หรือการวางข้อจำกัดด้วยการแสดงเหตุจำเป็นทางเศรษฐกิจที่ไม่เหมาะสม

- จำกัดจำนวนการบริการ หรือจำกัดรายรับจากการให้บริการ เช่น กำหนดจำนวนผู้ประกอบการ หรือกำหนดขนาดของห้างสรรพสินค้าในชานเมือง หรือวางเงื่อนไขด้วยการให้แสดงเหตุจำเป็นทางเศรษฐกิจที่ไม่เหมาะสม

- จำกัดจำนวนผู้ใช้แรงงานตามสัญญาว่าจ้าง หรือการวางข้อจำกัดด้วยการแสดงเหตุจำเป็นทางเศรษฐกิจที่ไม่เหมาะสม

- จำกัดสัดส่วนการลงทุนต่างประเทศ หรือ

- วางข้อกำหนดหรือเงื่อนไขพิเศษสำหรับนิติบุคคลหรือการร่วมลงทุน (Restrict or require specific types of legal entity or joint venture) ซึ่งรวมถึงสำนักงานธุรกิจที่มีใช้นิติบุคคลด้วย เช่น จำกัดประเภทของธุรกิจว่าจะต้องเป็นนิติบุคคลจดทะเบียนในประเทศของตนหรือกำหนดมาตรฐานขั้นสูงสำหรับการถือหุ้นในบริษัทเกี่ยวกับสื่อหรือกำหนดคุณสมบัติของการร่วมทุนซึ่งผู้แทนท้องถิ่นต้องเป็นกรรมการเท่านั้น เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ยังมีปัญหาในการตีความข้อความที่จัดแจ้งไว้ในตารางฯ ในส่วนของกฎเกณฑ์การเข้าสู่ตลาดของแกสต์ (GATS) ตามมาตรา 16 อยู่มาก และยังมีปัญหาเกี่ยวกับการแบ่งเฉพาะสาขาบริการที่ครอบคลุมกว้าง และเกี่ยวเนื่องกับบริการอื่นๆ จนทำให้ผลของคำมั่นเฉพาะนั้นกระทบถึง “กฎระเบียบภายใน” ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและปกป้องคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศ

หลักการสำคัญอันหนึ่งของแกสต์ในมาตรา 17 คือ หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่งหรือ Most-Favored-Nation Treatment (MFN) ซึ่งระบุว่า ภาคจะต้องให้การปฏิบัติที่ดีที่สุดแก่ภาคีทุกประเทศโดยไม่มีเงื่อนไข สมาชิกต้องปฏิบัติต่อผู้ให้บริการของสมาชิกอื่นเป็นอย่างเดียวกันกับผู้ให้บริการในประเทศของตน มีขอบเขตครอบคลุมไปถึงมาตรการทั้งหลายที่มีผลกระทบต่อ “การค้าบริการ” และมาตรการที่มีผลกระทบต่อ “ผู้ให้บริการ” ด้วย แต่หลัก National Treatment ไม่มีผลบังคับใช้เป็น “หลักทั่วไป” หากแต่มีผลเป็น “พันธกรณีเฉพาะ” ตามที่จัดแจ้งไว้ แกสต์ครอบคลุมภาคบริการเกือบทุกสาขา ยกเว้นบริการที่หน่วยงานรัฐเป็นผู้ให้

การกำหนด “ปฏิบัติการเยี่ยงชาติ” (National Treatment) เป็นการให้คำมั่นควบคู่ไปกับ “การเข้าสู่ตลาด” เพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกกำหนดเงื่อนไขหรือข้อจำกัดในการปฏิบัติที่แตกต่างต่อผู้ให้บริการต่างชาติได้อยู่บ้าง ทำให้เห็นได้ว่าข้อจำกัดเรื่อง “การเข้าสู่ตลาด” เป็นข้อจำกัด “ก่อน” มีการเปิดตลาด แต่ข้อจำกัดเรื่อง “National Treatment” เกี่ยวโยงกับเงื่อนไขที่มีขึ้น “ภายหลัง” การเข้าสู่ตลาดแล้ว เห็นได้ว่าหลักนี้จำเป็น แต่ก็อาจไม่เพียงพอต่อการทำให้มั่นใจได้ว่าการเข้าสู่ตลาดจะมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุที่ว่าหากสมาชิกใดยินยอมให้การ “ปฏิบัติเยี่ยงคนในชาติ” กับสาขาการค้าบริการใด แต่มิได้ให้ความยินยอมใน “การเข้าสู่ตลาด” ในสาขานั้น ข้อผูกพันเปิดตลาดในสาขาบริการนั้นๆ ก็จะเป็นอันไร้ผล นอกจากนั้นการที่แกสต์ยินยอมให้การค้าบริการตามกรอบของแกสต์ สมาชิกออกกฎระเบียบภายในของตนได้ ก็อาจทำให้การใช้หลักนี้เป็นเครื่องมืออันดีต่อการกีดกันทางการค้าได้

สำหรับกรณีสมาชิกอาเซียนมีพันธกรณีที่จะต้องยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่มีใช้ภาษี (Non Tariff Barriers: NTBs) โดยสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศได้ยกเลิกมาตรการมีใช้ภาษี (NTBs) ต่อสำนักเลขาธิการอาเซียนแล้ว โดยประเทศสิงคโปร์ ไทย มาเลเซีย บรูไน และอินโดนีเซียยกเลิก NTBs ภายในปี 2553 และสำหรับฟิลิปปินส์ยกเลิก NTBs ภายในปี 2555 ในส่วนของ กัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนามยกเลิก NTBs ในปี 2558

ข้อยกเว้นในความตกลง (General Exceptions)

ประเทศสมาชิกหรือประเทศไทยไม่ต้องปฏิบัติตามกฎข้อบังคับของแกสต์ (GATT) ได้ในกรณีที่ต้องออกกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมายเพื่อปกป้องศีลธรรมอันดีของประชาชน เพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพมนุษย์ สัตว์ พืช และกรณีอื่นๆ ที่สำคัญ เช่น เพื่อการคุ้มครองทรัพย์สินสมบัติแห่งชาติที่มีคุณค่าทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี และกรณีที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงภายในประเทศหรือระหว่างประเทศตามมาตรา 20 และแกสต์ (GATS) ได้ระบุข้อยกเว้นไว้ในมาตรา 24 ว่าการออกกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมายที่มีความจำเป็นเพื่อปกป้องชีวิตของมนุษย์และสัตว์ หรือสุขภาพ หรือเพื่อศีลธรรมอันดีของสังคมนั้นย่อมทำได้ อย่างไรก็ตาม การที่จะใช้ข้อยกเว้นนี้ได้ มาตรการนั้นจะต้องผ่านการทดสอบความจำเป็นดังที่ได้กล่าวไปแล้วกล่าวคือ 1) นโยบายอยู่ในข้อยกเว้นใด

ยกเว้นหนึ่ง 2) มีประสิทธิผลในการปกป้องสุขภาพตามวัตถุประสงค์และไม่ได้กระทบหรือจำกัดการค้า และ 3) ไม่เลือกปฏิบัติ หากเป็นเช่นนี้โอกาสที่จะผ่านการทดสอบก็จะง่ายขึ้น (WHO and WTO Secretariat, 2002)

กรณีของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หากต้องผ่านการทดสอบจะพบว่า 1) แต่เดิมไม่เคยมีรายการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อยู่ในข้อยกเว้นมาก่อนของความตกลงทางการค้าเสรีโดยเฉพาะเขตการค้าเสรีอาเซียนซึ่งผนวกเงินเข้าไปด้วย 2) แม้มีความสำคัญในการปกป้องสุขภาพแต่อาจถือว่าจำกัดการค้าเพราะมีการผลิตภายในประเทศ เพื่อเป็นรายได้ของรัฐ 3) ความตกลงทางการค้าเสรีในอาเซียนมีลักษณะพหุภาคีและแพร่ไปลักษณะหลายประเทศ สินค้าไทยและสินค้าต่างประเทศในประเทศไทยต้องได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกัน

สำหรับโอกาสการเปลี่ยนแปลงรายการผูกพัน (modification of schedule) และการ “ถอนตัว” (withdrawal) เนื่องจากกระบวนการเจรจาทางการค้าประกอบไปด้วยหลายขั้นตอน และแต่ละขั้นตอนใช้เวลามาก การถอนหรือยกเลิกรายการสินค้าหรือสาขาบริการใดออกจากความตกลง แม้จะไม่ต้องพิจารณารายละเอียดทั้งหมดมากมายเหมือนตอนเริ่มเจรจากรอบความตกลง แต่นั่นหมายถึง การเข้าสู่กระบวนการเจรจาใหม่อีกครั้ง โดยนำเอากรอบความตกลงเดิมที่มีตารางข้อผูกพันและเงื่อนไขต่างๆ มาพิจารณา ซึ่งไม่ใช่เรื่องที่ทำได้ง่ายนัก เพราะมีปัจจัยหลายอย่างเข้ามาเกี่ยวข้อง (Baumberg, 2008. 103)

ที่ผ่านมา ยังไม่มีการพบว่า ได้มีการทบทวนความตกลงทางการค้าเสรีในประสบการณ์ขององค์การการค้าโลก

บางประเทศที่กำลังมุ่งมั่นจะเปิดการค้าเสรีกับประเทศใหม่ๆ อาจไม่ให้ความสนใจเพราะการรื้อฟื้นของเก่าอาจจะขัดขวางความตกลงฉบับใหม่ การขอลอนสินค้าหรือบริการใดๆ ออกจากความตกลง มีความเป็นไปได้ในทางวิชาการ แต่ในทางปฏิบัติแทบไม่มีทางเป็นไปได้ และหากการเจรจาแลกเปลี่ยนไม่เป็นผล แต่ยังคงต้องการถอนสินค้านั้นจากรายการ ก็ต้องพิจารณาว่าประเทศมีความพร้อมที่จะจ่าย “ค่าชดเชย” หรือไม่ ซึ่งการจ่ายค่าชดเชยนี้มีระบุไว้ชัดเจนในมาตรา 20 ของแกสต์เป็นบทบังคับว่า ประเทศที่ขอลอนสินค้าหรือบริการออกจากความตกลงจะต้องจ่ายค่าชดเชยให้กับประเทศคู่สัญญาซึ่งจะสูญเสียประโยชน์ที่ควรจะได้รับไปจากการถอนสินค้าหรือบริการนั้น และค่าชดเชยนั้นต้องเป็นที่พอใจของคู่สัญญา

การศึกษาเกี่ยวกับการค้าเสรีในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผ่านมา มีข้อสรุปว่า ประเทศที่ยอมรับกฎเกณฑ์การค้าเสรีของอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ เช่น แกตต์ (GATT) และ แกตส์ (GATS) พิจารณาว่า เครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสินค้าธรรมดา การบังคับข้อตกลงทางการค้าโดยองค์การการค้าโลก ในส่วนของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ นำไปสู่ความอ่อนแอต่อการควบคุมด้านเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ก่อให้เกิดปัญหาสาธารณสุขในหลายประเทศ (Grieshaber-Otto & Schacter, 2001, 2002) และสิ่งนี้ได้เกิดขึ้นทั้งประเทศที่พัฒนาแล้วและกำลังพัฒนา แต่ประเทศกำลังพัฒนาเกรงการถูกแทรกแซงทางเศรษฐกิจ (economic sanctions) มากกว่าประเทศพัฒนาแล้ว

หากแต่ประเทศยังไม่ได้ลงนามความตกลงทางการค้า ข้อเสนอการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ออกจากการค้าทั่วไป (ฉัตรสุมน พงษ์ภิญโญ, 2553) เป็นการห้ามการนำเข้าสินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยการขอคงสิทธิในการเก็บภาษีศุลกากร ซึ่งไม่ผิดกฎการค้าขององค์การการค้าโลกว่าด้วยการค้าและภาษีศุลกากร (GATT) แต่อย่างไร

โดยไทยเก็บภาษีศุลกากรและสรรพสามิต และมีมาตรการควบคุมอย่างเท่าเทียมกัน ทั้งสินค้านำเข้าและสินค้าภายในประเทศ ควรเป็นการค้าที่ยุติธรรม (Fair Trade) ที่วางอยู่บนฐานของการพูดคุย (Dialogues) ความโปร่งใส (Transparency) และความเคารพ (Respect) เพื่อแสวงหาการค้าระหว่างประเทศที่มีความเท่าเทียมกันมากยิ่งขึ้น ซึ่งคงจะยากขึ้นเพราะที่ผ่านมา ประเทศเราไม่ได้คงสิทธิข้างต้นไว้

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและความตกลงทางการค้าเสรี

อาเซียนหรือสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (the Association of Southeast Asian Nations: ASEAN) ไม่ได้เป็นองค์การเหนือรัฐ (Supra-national organization) ที่รัฐต่างๆ ยอมที่จะสละอำนาจอธิปไตยของตนบางส่วนให้กับองค์การดังกล่าว สหภาพยุโรป (European Union) คือองค์การระหว่างประเทศที่ประสบความสำเร็จมากที่สุดในแง่ของระดับบูรณาการอันมีลักษณะใกล้เคียงกับการเป็น “องค์การเหนือรัฐ” มากที่สุด เป็นภาวะ “การขึ้นต่อกันอย่างซับซ้อน” (complex interdependency) ระหว่างรัฐต่างๆ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือเป็นองค์การที่สามารถดึงอธิปไตยจากรัฐสมาชิกได้มากที่สุด และมีการตัดสินใจทางการเมือง รวมถึงธรรมนูญทางการเมืองร่วมกัน เป็น regulation ประเทศที่รับต้องปฏิบัติตาม (comply with) ประเทศที่รับมีลักษณะต้องทำเป็น Top-down ซึ่งแต่ละประเทศมีการทำประชาพิจารณ์ และมีการรับนโยบายร่วมกัน (common policy) แต่ก็มีบางประเทศไม่เข้าร่วม เช่น ประเทศอังกฤษ ก็ไม่มีปัญหา ทุกประเทศไปออกกฎหมายเองได้ แต่อย่าไปขัดประเทศอื่นๆ

ขณะที่อาเซียนเป็นเพียงเป็นความร่วมมือกันระหว่างประเทศ (international cooperation คือ เป็นความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก เพื่อทำให้รัฐของตนเข้มแข็งขึ้นทั้งในแง่ของภาพลักษณ์ เศรษฐกิจ และการเมือง และไม่ใช่ตลาดเดียว (One single market) ดังเช่นสหภาพยุโรป ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน หรือเออีซี9 มีองค์ประกอบหลายด้านทั้งการเปิดเสรีสินค้า บริการ และการลงทุนในอาเซียนอยู่ภายใต้ความตกลง 3 ฉบับได้แก่ 1) ความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน 2) กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน และ 3) ความตกลงว่าด้วยการลงทุนอาเซียน นอกจากนี้ ยังรวมถึงความร่วมมือทางเศรษฐกิจในด้านต่างๆ เพื่อสร้างพื้นฐานและอำนวยความสะดวกในการดำเนินธุรกิจการค้าและการลงทุนระหว่างกัน เพื่อให้มีการเคลื่อนย้าย และกระจายสินค้า บริการ การลงทุน ตลอดจนการเดินทางของประชาชนและผู้ประกอบการให้เป็นไปอย่างสะดวก คล่องตัว โดยมีความร่วมมือทั้งในด้านปัจจัยโครงสร้าง พื้นฐานโลจิสติกส์ การสร้างความสอดคล้องในด้านมาตรฐานสินค้าและบริการ การปรับประสานนโยบายด้านการแข่งขันเพื่อสร้างความเป็นธรรมระหว่างผู้ประกอบการ ในการดำเนินธุรกิจ และความร่วมมือด้านทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น เช่นเดียวกับสหภาพยุโรป

⁹ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) เป็น 1 ใน 3 เสาหลักของประชาคมอาเซียน ซึ่งยังมีเสาหลักอีก 2 เสา คือ ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน เป็นเป้าหมายสำหรับการรวมกลุ่มของอาเซียนซึ่งประกอบด้วยสมาชิกประเทศบรูไนดารุสซาลาม กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว มาเลเซีย พม่า ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม ทั้งนี้อาเซียนมีเป้าหมายที่จะให้การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจบรรลุผลภายในปี 2558

ข้อสรุปจากการศึกษา เมื่ออาเซียนไม่ได้เป็นองค์การเหนือรัฐ (Supranational organization) เป็นเพียงประเทศเดี่ยวๆ (individual member country) เพียงแต่แจ้งว่า จะเปิดเสรีภายในสามปี ไม่มีข้อสงวน (Reservation หรือ negative list) ก็ผลักดันให้เข้ามาเปิดมากขึ้น สุราไม่ได้อยู่ในข้อสงวน จึงเปิดการค้าเสรีอยู่แล้ว จะไปทำให้เป็น negative list คงไม่ได้

ภายใต้กรอบบริบทการเคลื่อนย้ายเสรี เออีซีจะช่วยสนับสนุนความเป็นโลกาภิวัตน์ ในบัญชีทั้งหลาย ไม่มีข้อสงวน ในกฎหมายไทย พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจคนต่างด้าว ก็ไม่ได้ระบุว่า มีข้อสงวน ในภาคการค้าบริการ (trade service) ก็ไม่มีบอกว่า ในความตกลงทางการค้าเสรีทุกฉบับก็ไม่มีเลย บรูไน เขาสามารถทำได้ เพราะเขาไม่มีการผลิต เพราะประเทศเขาห้าม (ban) มาแต่แรก เวลาเปิดเสรี เราดู Multi-layer ระดับองค์การการค้าโลกไม่มีข้อสงวน (negative list) ระดับภูมิภาค (regional) ไม่มีข้อสงวน ระดับทวิภาคี (bilateral) ก็ไม่มีข้อสงวน และระดับชาติ (national) ก็ไม่มีข้อสงวน แล้วจะเอาอะไรไปห้าม และศาสนาพุทธ เราก็กินผลิต ต่างจากมุสลิม เขาไม่ผลิตจริงๆ เขาจึงไม่มีอุปสรรคเลยทุกระดับ ฉะนั้น ทิศทางการค้าเสรี เรามีแต่ต้องก้าวหน้า (Progressive)

การตลาดโลกาภิวัตน์กับกลยุทธ์การส่งเสริมการตลาด

การใช้ความเหนือกว่าของทุน เทคโนโลยี การบริหารจัดการ และอิทธิพลทางการเมือง ผ่านกลไกต่าง ๆ ขององค์การการค้าโลกมาบีบให้ประเทศที่มีอำนาจต่อรองน้อยกว่าต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของประเทศที่มีก้าวหน้ากว่า ภายใต้แนวคิด “การค้าเสรี” รัฐบาล และกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศกำลังพัฒนาได้กลายเป็นเครื่องมือมาตรการด้านนโยบายที่จะสนับสนุนอุดมการณ์ตลาดเสรีที่รัฐต้องดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องกับอุดมการณ์นี้ มีอยู่ 3 ประการ ได้แก่

- (1) การแปรรูปกิจการของรัฐให้เป็นของเอกชน
- (2) การผ่อนคลายและยกเลิกระเบียบข้อบังคับ และ
- (3) การเปิดเสรีด้านการค้าและการเงิน

การสื่อสารการตลาดแบบครบวงจร (Integrated Communication Marketing: IMC) มุ่งเน้นการโฆษณาผ่านสื่อทุกประเภทโดยมีความสอดคล้องกัน ทำให้ผู้บริโภคเกิดความคล้อยตาม และผู้ขายจะเน้นแต่ด้านบวกของผลิตภัณฑ์ ประกอบกับการเน้นในเรื่องของการจัดการลูกค้าสัมพันธ์ (Customer Relationship Management: CRM) ดังนั้น ข้อสรุป จึงขึ้นอยู่กับกฎหมายภายในประเทศกระทำได้แค่ไหน เพียงไร ถ้ามีการควบคุมเด็ดขาด ตอนเปิดการค้าเสรี ก็ยังควบคุมเด็ดขาด แต่ถ้าไม่มีการควบคุม ก็ทำไม่ได้ จึงขึ้นอยู่กับปัจจุบันควบคุมเพียงไร บริษัทพวกนี้ นำสิ่งสูงสุดไปใส่ในการโฆษณา เช่น การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม อนุรักษ์วัฒนธรรมไทย การเผยแพร่คุณค่า ทำให้คนเบี่ยงเบนจากสุราเป็นเรื่องเลวร้ายกลายเป็นเรื่องน่าชื่นชม จิตวิทยาเชิงคุณค่าตั้งขึ้นไป

ฉะนั้น ขึ้นอยู่กับกฎหมายภายในประเทศ หากผู้นำไปลงนามและมีผลบังคับใช้ประเทศไทยต้องอนุวัติกฎหมายในประเทศตาม โดยหลัก Standstill and rollback คือ เมื่อใดที่เราไม่ได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ก็จะต้องเปิดเสรี ส่วนกฎหมายภายในประเทศอื่นๆ ก็จะไม่ผลในการป้องกัน เช่น พ.ร.บ. ที่ดิน เนื่องจากภายใต้ข้อตกลงการลงทุน (ASEAN Investment Area : AIA) นักลงทุนต่างประเทศเท่ากับได้สิทธิคนชาติแล้ว และถ้าหากเปิดเสรีการ

ลงทุน คู่ครองการลงทุน ส่งเสริมและอำนวยความสะดวกการลงทุนครอบคลุมธุรกิจรวมถึงบริการที่เกี่ยวข้องตามกรอบความตกลงว่าด้วยการลงทุนอาเซียนเบ็ดเสร็จ (ASEAN Comprehensive Investment Agreement: ACIA) ไม่มีผลบังคับใช้ภายใต้ข้อตกลงการลงทุนอาเซียน AIA ก็จะมีผลบังคับใช้ยกเว้นแต่ 10 ประเทศจะยินยอมทบทวนส่วนเมื่อมีการเปิดเสรีการลงทุน ประเทศที่จะได้รับประโยชน์แน่ๆ คือ ประเทศสิงคโปร์

กรณีเลี้ยงภาษี ถ้าเป็นบริษัทอุตสาหกรรม ก็ขอส่งเสริมจาก BOI ต้องดูว่า BOI มีข้อยกเว้นอะไร ส่งเสริมการลงทุนอะไร ถ้าไม่มีข้อห้ามข้อสงวน ก็จะได้รับกฎเกณฑ์เดียวกัน และประเทศในอาเซียนอาจจะมาอ้างหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติ “ทำไม่ไทยได้ และทำไม่เขาไม่ได้” อาจนำไปสู่ข้อพิพาททางการค้าตามกฎหมายของแกตต์และแอสต์

การกระทำผิดนิติบุคคลต่างด้าว

ผลจากการทบทวนกฎหมายไทย และข้อสรุปจากการสัมภาษณ์นักวิชาการและนักกฎหมาย มีดังนี้

ภายใต้ พ.ร.บ. ประกอบธุรกิจคนต่างด้าว มาตรา 4 กำหนดนิยาม บุคคลต่างด้าวว่าหมายถึง บุคคลธรรมดาไม่มีสัญชาติไทย นิติบุคคลที่ไม่จดทะเบียนในไทย และนิติบุคคลที่มีหุ้นตั้งแต่กึ่งหนึ่ง ส่วนนิติบุคคลที่ไม่เข้าลักษณะตาม มาตรา 4 ไม่ถือว่าเป็นคนต่างด้าว ในมาตรา 1108 กล่าวถึงหุ้นบุริมสิทธิ ซึ่งเป็นช่องทางให้คนต่างด้าวมาใช้ประโยชน์ เช่น ผู้ถือหุ้นต่างด้าว 49% แต่มีสิทธิออกเสียงได้ถึง 99% ขณะที่ผู้ถือหุ้นไทย 51% ออกเสียงได้เพียง 1% เป็นต้น ทำให้อำนาจในการครอบงำกิจการบริษัทอยู่ในมือผู้ถือหุ้นต่างด้าวได้ (นอกจากนี้ มาตรา 1142 กำหนดไม่ให้แก้ไขหุ้นบุริมสิทธิ์เลย)

มาตรา 10 ภายใต้ พ.ร.บ. ประกอบธุรกิจคนต่างด้าว เป็นมาตราที่ยกเว้นการบังคับใช้มาตรา 5 , 8, 17 และ 18

มาตรา 5 กำหนดให้อนุญาตคนต่างด้าวประกอบธุรกิจตาม พ.ร.บ. นี้ โดยคำนึงผลดีและเสียต่อความปลอดภัยและความมั่นคงของประเทศ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ความสงบเรียบร้อย ฯลฯ ซึ่งมาตรา 5 นี้เป็นข้อยกเว้นทั่วไปของ national treatment คือ การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ ดังนั้น ไม่มีความจำเป็นที่มาตรา 10 จะต้องยกเว้นมาตรา 5 วิธีแก้คือ จะต้องเอามาตรา 5 ออกจากมาตรา 10 และต้องแก้ไข พ.ร.บ. ประมวลแพ่งและพาณิชย์ด้วยในประเด็นหุ้นบุริมสิทธิ์

ตามปกติ ข้อตกลงภูมิภาคจะให้สิทธิพิเศษเฉพาะสมาชิกในภูมิภาค เช่น ภายใต้ข้อตกลงอียู แต่ภายใต้ข้อตกลงการลงทุนอาเซียน (AIA) ซึ่งปัจจุบันกลายเป็น ACIA ให้สิทธิพิเศษกับสมาชิกนอกภูมิภาคด้วย โดยระบุในค่านิยามของนักลงทุนอาเซียน ว่าหมายถึง นิติบุคคลที่มีหุ้นสะสม (equity ratio) เช่น บริษัทจากอังกฤษซึ่งไปลงทุนในสิงคโปร์ก่อน เพราะไม่มีข้อจำกัดเรื่องการถือหุ้น เขาก็จะได้นิยามว่าเป็นนักลงทุนสิงคโปร์ 100% และก็กลายเป็นนักลงทุนอาเซียนตามความหมายของ AIA หลังจากนั้น ไปลงทุนในมาเลเซีย ซึ่งสมมุติว่ากฎหมายอนุญาตให้ต่างชาติถือหุ้น 50: 50 ดังนั้นบริษัทนี้จะกลายเป็นบริษัทที่มีคนถือหุ้นชาติมาเลเซีย 50% สิงคโปร์ 50% ต่อมาเมื่อบริษัทนี้มาลงทุนต่อในไทยซึ่งมีกฎถือหุ้น 49:51 ก็ต้องการคนไทยอีกเพียงคนเดียวเท่านั้นก็จะตรงตามที่กฎหมายไทยกำหนดองค์กรธุรกิจของไทยซึ่งมีทั้งหมดกว่า 2 ล้านราย คิดเป็น 99.5% ของวิสาหกิจทั่วประเทศ แต่บริษัทเหล่านี้ส่งออกเพียง 20% ได้แก่ นายางธรรมชาติ แผ่นรมควัน เครื่องหนัง สิ่งทอ เป็นต้น ขณะที่บริษัทข้ามชาติเพียงแค่ 0.5%

ส่งออกถึง 80% หมายความว่าจีดีพีของไทยอยู่ในมือของบริษัทข้ามชาติ ซึ่งแต่ก่อนไทยอาจจะมีข้อกำหนดเรื่องการใช้ชิ้นส่วนภายในประเทศ (local content) ทำให้มีการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในกิจการต่อเนื่อง แต่ปัจจุบันนี้ บริษัทข้ามชาติสามารถนำเข้าชิ้นส่วนมาได้ นอกจากนี้ วิสาหกิจที่ว่า 99.5% นั้น จำนวนมากเจ้าของคือคนต่างชาติ เช่น ไต้หวัน มาเลเซีย ปัญหาส่วนหนึ่งเกิดจากกฎหมายภายในของเราเองด้วย ดังที่กล่าวมาแล้วถึง ช่องโหว่ในประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์เรื่องการจดทะเบียนหุ้นบริมสิทธิ์และใน พ.ร.บ. ประกอบธุรกิจคนต่างด้าว มาตรา 10 ที่ให้ยกเว้นมาตรา 5 นอกจากนี้ แม้ว่าเราจะใส่สาขาที่กำลังจะเกิดเสรีในรายการสาขาอ่อนไหว (sensitive list) สุดท้าย ก็จะต้องเปิดอยู่ดีภายในปี ค.ศ.2020 ยกเว้นแต่เราจะไม่ให้สาขาเหล่านี้อยู่ในรายการเปิดเสรีเลย คือกำหนดให้อยู่ใน General Exception ภายใต้หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติ (National Treatment)

สรุปได้ว่า คนที่มาลงทุนในประเทศไทย ไม่ทำให้ Legal status ของมันเป็นต่างด้าว จดทะเบียนในประเทศไทย และดำรงสัดส่วนถือหุ้นให้เป็น 49 มันก็เป็นไทย ฉะนั้น ในความเป็นไทย จึงไม่มีคำว่า “ต่างด้าว”

2. ผลที่จะนำมาสู่การพิพาททางการค้า

ความตกลงทางการค้ามีหัวใจหลักคือ การใช้มาตรการภาษีกับมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี ซึ่งอาจจะจำแนกเป็นมาตรการทางเทคนิค หรือการกีดกันด้วยวิธีการต่างๆ สำหรับประเด็นการกีดกันในรูปของอุปสรรคทางเทคนิคทางการค้านั้น สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วนสำคัญคือ

(1) การกีดกันในเรื่องของการเลือกปฏิบัติ การกีดกันประเภทนี้น่าจะตรวจสอบได้ง่ายเพราะไม่ได้เน้นไปที่เรื่องของเทคนิค หรือการพิสูจน์ในเชิงวิทยาศาสตร์ ดังนั้น ความสำคัญของการเจรจาในส่วนนี้จึงอยู่ที่การให้ใช้มาตรฐาน หรือข้อกำหนดที่อยู่ในกรอบเดียวกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ

(2) การกีดกันในรูปของการกำหนดมาตรฐานด้านเทคนิคที่ไม่สมเหตุสมผล หรือไม่เหมาะสม เป็นกรณีที่ต้องใช้ทั้งมาตรฐานอ้างอิงซึ่งเป็นที่ยอมรับ และการพิสูจน์เชิงวิทยาศาสตร์ ดังนั้น ความสำคัญในส่วนนี้จึงอยู่ที่ทั้งเรื่องของการมีมาตรฐานระหว่างประเทศที่จำเป็น และการพัฒนาขีดความสามารถทั้งของภาครัฐ และเอกชนด้านการรับรู้ และการปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไปจนถึงการกำหนดมาตรฐานที่เหมาะสมเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรม และคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไปด้วยพร้อมกัน

ผลของสัญญาความตกลงทางการค้าเสรีทำให้เกิดการปกป้องผลประโยชน์โดยอำนาจกฎหมายระหว่างประเทศ ด้วยการใช้ระบบอนุญาโตตุลาการ เพราะการทำสัญญาความตกลงทางการค้า หรือเอฟทีเอ เป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่รัฐมีเจตนาเพื่อให้มีค่าบังคับระหว่างประเทศ ซึ่งอยู่นอกเหนือจากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และหากภายหลังขอยกเลิกข้อสัญญา โดยไม่ยินยอมพร้อมใจ หรือทำละเมิดข้อสัญญาก็จะถูกฟ้องศาลระหว่างประเทศ ท้ายสุดรัฐบาลก็จะต้องสูญเสียเงินจำนวนมหาศาลเพื่อจ่ายคืนเป็นค่าชดเชยที่ผิดข้อสัญญา

บทเรียนที่เกิดขึ้นสำหรับการกำหนดนโยบาย ความกังวลเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของนโยบาย เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายใต้กฎหมายของสหภาพยุโรปนี้จะ เป็นกรณีศึกษา โดยทั่วไป ผู้ที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และสุขภาพควรสนใจกับการพัฒนาในกฎหมายของสหภาพยุโรปให้ความสำคัญต่อยุทธศาสตร์ของประชาชนเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

มาตรการอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า: การปิดฉลากสินค้า

การกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์เป็นเงื่อนไขทางเทคนิคที่ประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกสามารถกระทำได้อย่างมีความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade: TBT) โดยจุดประสงค์ของ TBT คือเพื่อให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรฐานเหล่านี้มาบังคับให้ผลิตภัณฑ์ต่างๆ ที่ผลิตในประเทศหรือนำเข้ามาจากต่างประเทศ มีความปลอดภัยแก่การบริโภค และ เพื่อคุ้มครองชีวิตหรือสุขภาพของมนุษย์ พืช และ สิ่งแวดล้อมได้

ตัวอย่างของสุรา Tequila ที่ประเทศเม็กซิโก ได้ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการตลาดและการปิดฉลากสินค้าสุรา Tequila ซึ่งมีผลกระทบต่อผู้ผลิตประเทศสหรัฐอเมริกา สหรัฐฯ จึงลงนามความตกลงกับเม็กซิโก เมื่อ 17 มกราคม 2549 สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1. ห้ามจำกัดการส่งออก Tequila ในลักษณะจำนวนมาก (Bulk) มายังสหรัฐฯ
2. ห้ามการกำหนดกฎเกณฑ์การปิดฉลาก และการจำหน่ายสินค้าสุรา Tequila และสินค้าสุราประเภทพิเศษนอกเขตแดนเม็กซิโก
3. สหรัฐฯจัดตั้งหน่วยงานจดทะเบียน ผู้ผลิตสินค้าสุรา Tequila และตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานของสินค้าให้เป็นไปตามระเบียบมาตรฐานของเม็กซิโก

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยได้เคยเสนอ (ร่าง) มาตรการให้แก่คณะกรรมการ TBT สำหรับการปรึกษาหารือ และแสดงข้อคิดเห็นต่อการ “ประกาศ G/TBT/N/THA/332 เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ ฉลากพร้อมทั้งข้อความเตือนสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตหรือนำเข้า พ.ศ. ...” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่ประเทศสมาชิกทั้งเจ็ด ได้แก่ เม็กซิโก สหภาพยุโรป อาร์เจนตินา นิวซีแลนด์ สวิสเซอร์แลนด์ ออสเตรเลีย และสหรัฐอเมริกาได้แสดงความกังวลเกี่ยวกับร่างมาตรการของประเทศไทย (G/TBT/N/THA/332 และ Add.1) ที่ต้องการแสดงคำแนะนำ และรูปภาพบนบรรจุภัณฑ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ประเทศเหล่านี้ได้อภิปรายกันอยู่ว่า การติดฉลากที่เป็นการสร้างอุปสรรคที่ไม่จำเป็นเพื่อการค้า ซึ่งประเทศไทยอาจใช้วิธีการ เช่น การรณรงค์ข้อมูลเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์เดียวกัน สมาชิกยังกล่าวอีกว่าการติดฉลากอาจทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดได้ โดยแจ้งให้เขาทราบว่า การดื่มในระดับใดของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แม้ในระดับปานกลางอาจนำไปสู่ปัญหาทางสุขภาพ (WHO, 2010)

คดีอุทธรณ์ของศาลยุติธรรมสหภาพยุโรป

กลุ่มประเทศในสหภาพยุโรปที่ได้ตกลงร่วมกันส่งเสริมการกระทำของประเทศสมาชิกในการที่จะลดอันตรายจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นี้ รวมถึงข้อมูลและมาตรการป้องกันปัญหาสาธารณสุข ที่พิจารณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และยาสูบ ยกเว้นก็แต่การกลมกลืนของกฎหมายและกฎเกณฑ์ของรัฐสมาชิก (Excluding any harmonisation of the laws and regulations of the member states) รัฐสมาชิกยุโรปได้สร้างความผูกพันทางการค้าต่อแกตส์ (GATS) อย่างเหนียวแน่น ซึ่งรวมถึงช่องทางการกระจายแอลกอฮอล์ ซึ่งทำให้ยากต่อการกล่าวถึงปัญหาแอลกอฮอล์ในอนาคต

บทบาทของศาลในยุโรป (European Court of Justice: ECJ) ส่งผลต่ออุตสาหกรรมเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ การทบทวนวรรณกรรมนี้เพื่อตรวจสอบบทบาทของศาลยุโรปและกฎหมายคอมมอนลอว์ในสมาคมการค้าเสรียุโรป (European Free Trade Association: EFTA) ซึ่งพบว่า จากการจัดเก็บภาษี การกำหนดราคาขั้นต่ำ นโยบายการโฆษณาและการผูกขาด ขอบเขตของการแทรกแซงและคำตัดสินของศาลสหภาพยุโรปในเรื่องเหล่านี้มีความแน่นอน อย่างไรก็ตาม บทบาทของศาลสหภาพยุโรป (European Court of Justice: ECJ) พิจารณาจากบางส่วนของ การตัดสิน (juridification) นโยบายเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ได้นำไปสู่ความร่วมมือกันทางลบ (ขจัดนโยบายการค้า ซึ่งเป็นนโยบายที่ปิดเป็นอน) มากกว่าร่วมมือทางบวก (การสร้างนโยบายเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ในยุโรป) กฎหมายของสหภาพยุโรปเป็นมิตรต่อสุขภาพมากขึ้น แต่ให้ความสำคัญในอันตรายของเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ระดับต่ำ (Anderson and Baumberg, 2006)

แม้จะมีการเชื่อมโยงในกลุ่มผู้สนับสนุนและนักวิจัยจากทั่วยุโรป แต่ขอบเขตการควบคุมในเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ตามกรอบสหภาพยุโรปก็เป็นไปอย่างเชื่องช้า การทบทวนนี้ได้พิจารณาจากคำตัดสินของศาลยุโรป ซึ่งพบว่ายังมีความกังวลที่ให้ความสำคัญต่อการค้ามากกว่าสุขภาพในสหภาพยุโรป (Ziegler, 2006: Nordlund, 2007: Anderson and Baumberg, 2006)

เนื่องจากความเป็นภูมิภาคนิยมในกลุ่มอียูมีมายาวนาน อยู่บนฐานของความร่วมมือและการยอมรับ ให้ศาลยุติธรรมแห่งยุโรปมีอำนาจเหนือกว่ารัฐธรรมนูญของประเทศ กติกาทางการค้ามีสถานะอยู่เหนือกฎหมายภายในประเทศ และภาระผูกพันนี้ทำให้รัฐต้องตกอยู่ในอาณัติทางการค้าขององค์การการค้าโลกเช่นกัน รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องทำตามความตกลง ในขณะที่ฝ่ายรัฐหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับภาระทางการค้าเห็นว่า ประเทศยังคงออกกฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับอะไรต่างๆ ได้เหมือนเดิม เพียงแต่ต้องคำนึงถึงภาระผูกพันที่ได้ให้ไว้ในความตกลง

ผู้วิจัยขอนำเสนอข้อมูลพื้นฐานของศาลยุติธรรมในสหภาพยุโรป เกิดได้จากข้อตกลงร่วมของประเทศสมาชิก (Member States) มาจากสนธิสัญญาสหภาพยุโรป (EU treaties) ซึ่งลงนามโดยผู้นำประเทศ มีผลผูกพันสนธิสัญญาและจะถูกตีความผ่านศาลสหภาพยุโรป (ECJ) ในการนำคดีเฉพาะซึ่งนำโดยทั้งคณะกรรมาธิการยุโรปคดีที่ตัดสินตามบรรทัดฐานคำพิพากษา ก่อน (precedents for subsequent jurisprudence) (Österberg E, 1993; Majone G, 2006) (ประเทศนอกสหภาพยุโรป ได้แก่ Norway, Iceland และ Lichtenstein) แต่มีการลงนามในเขตเศรษฐกิจยุโรป (the European Economic Area (EEA) agreement) สัญญาซึ่งมีพื้นที่ตลาดภายในของสหภาพยุโรป ดังนั้นจึงผูกพันตามกฎหมายเช่นเดียวกับประเทศในสหภาพยุโรป เกี่ยวกับประเด็นการตลาดภายในและข้อพิพาทที่ประเทศต่างเกิดขึ้น ซึ่งไปสู่การตัดสินของสมาคมการค้าเสรีของยุโรป (EFTA) ที่ทำงานคู่ขนานกับศาลในสหภาพยุโรป (ECJ) อย่างไรก็ตาม การตัดสินใจของศาลไม่ได้เปลี่ยนแปลงอย่างอัตโนมัติในนโยบายทั้งหมดของประเทศนั้น ๆ (Vink MP, 2002) และยังสามารถหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามการตัดสิน (Hix S, 2005) แต่คำวินิจฉัยของศาลสหภาพยุโรปมีผลกระทบจริงเกี่ยวกับนโยบายเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ในสหภาพยุโรป

กฎหมายของสหภาพยุโรปที่เกี่ยวข้องกับนโยบายเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ภายในประเทศ ที่กำหนดว่าประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปอาจเลือกที่จะมอบอำนาจผ่านสนธิสัญญาสหภาพยุโรป ในขณะที่กรอบการทำงานในปัจจุบันชี้ถึงหน้าที่ของสหภาพยุโรปเพื่อบรรลุการป้องกันสุขภาพของมนุษย์ “ระดับสูง” ตามสนธิสัญญาสหภาพ

ยุโรป [EC Treaty Article 152] แต่กรอบสนธิสัญญานี้กลับไม่ได้ให้อำนาจใด ๆ สำหรับการออกกฎหมายที่มีผลผูกพันเพื่อสุขภาพอย่างแท้จริง

แม้ว่าประเทศต่างๆ มีนโยบายคล้ายกัน แต่อาจได้รับการปฏิบัติจากศาลแตกต่างกันซึ่งขึ้นอยู่กับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตภายในประเทศ คดีของจอห์นนี่ วอล์คเกอร์ (The Johnny Walker) พบว่า ไม่มีผลกีดกันทางการค้า “ถ้าสัดส่วนสำคัญของการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายในประเทศอยู่ในระดับที่ได้จัดเก็บอัตราภาษีที่เกี่ยวข้อง” (Para 23) กรณีการเลือกปฏิบัติผูกพันก่อนหน้านี้ยังพบว่ากฎหมายของสหภาพยุโรป “ไม่ได้ห้ามการกำหนดภาษีของผลิตภัณฑ์ภายในประเทศในส่วนที่เกินจากผลิตภัณฑ์ที่นำเข้า” (Para 38) ซึ่งหมายความว่าประเทศที่ผลิตเบียร์นั้น ภาษีไวน์จะสูงกว่าเบียร์ (Lubkin GP, 1996)

ตั้งแต่สนธิสัญญาเดิมของโรม (และปัจจุบันก็คือมาตรา 31 ของ EC) ประเทศได้รับอนุญาตให้มีการผูกขาดตราเบ้าที่พวกเขาจะไม่เลือกปฏิบัติ กฎหมายของสหภาพยุโรปมีส่วนหนึ่งเป็นการผูกขาดที่ได้รับการยกเว้นเพราะสนธิสัญญาไม่มีทางออก คดีที่เกี่ยวข้องกับการผูกขาดยาสูบอิตาลีเลียน Manghera (C-59/75) ศาลยุโรปยอมให้มีสิทธินำเข้าแต่เพียงผู้เดียวนั้นไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของการผูกขาดเหล่านี้ คณะกรรมาธิการชี้ว่าในระหว่างการเจรจาต่อรองสำหรับการเข้าประเทศกลุ่มนอร์ดิก (the Nordic countries accession) ไปยังตลาดยุโรปในปี ค.ศ. 1994 (Österberg E, 1993) แต่นอกเหนือจากการเปลี่ยนแปลงเล็กน้อย ประเทศกลุ่มนอร์ดิกเพียงทำคำประกาศโดยไม่มีกฎหมายยืนยันพื้นฐานของสุขภาพที่สำคัญและการพิจารณานโยบายทางสังคม Umland ได้ให้แนวคิดว่าเป็นการตัดสินใจที่จะ “ทำหายเบาๆ” (Holder HD, Kühlhorn E, Nordlund S, et al., 1998)

ตารางที่ 5.1 คดีการผูกขาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในศาลยุโรป

Case	Description
<i>Hansen</i> (C-91/78)	This case on the German spirits monopoly provides some early explicit reasoning that monopolies can be maintained providing 'they be so adjusted as to ensure that no discrimination regarding the conditions under which goods are procured and marketed exists between nationals of Member States' [Para 8].
<i>Restamark</i> (E-1/94)	The Restamark company attempted to import alcoholic drinks without passing on the details of who it intended to sell the drinks to, and the Finnish monopoly Alko refused to release the drinks for sale. The EFTA Court found that the import licensing by the monopoly was both discriminatory and not necessary to protect human health.
<i>Franzén</i> (C-189/95)	In the only early monopoly case to be brought under EU (rather than EEA) law, Harry Franzén deliberately broke the Swedish retail monopoly by selling wine in his shop. The ECJ ruled in 1997 that the monopoly was permissible, although part of the licensing system imposed additional costs on foreign drinks and was therefore struck down.
<i>Wilhelmsen</i> (E-6/96)	A Norwegian shopkeeper appealed to the EFTA Court after being turned down for a strong beer retail licence by the state monopoly Vinmonopolet (medium beer being available from normal traders, but strong beer being the preserve of Vinmonopolet). The Court found some aspects of the licensing procedure for wholesalers were unjustified, and left it to the national court to decide if certain day-to-day practices were discriminatory. However, it supported the monopoly on strong beer as a proportionate measure.
<i>Gundersen</i> (E-1/97)	Very similarly to the Wilhelmsen case and following the Franzén ruling, Fritjof Gundersen asked the EFTA Court to allow him to sell wine in his store. Again, the EFTA Court found against the monopoly on a small point (that wine between 2.5 and 4.75% abv could not be sold outside the monopoly), but defended the Norwegian policy overall.
<i>Alcopops</i> (E-9/00)	The case ruled against a restriction on (foreign produced) alcopops being sold outside monopoly stores when (domestically produced) beer of the same strength can be bought from grocery stores, given that enforcement of a minimum purchase age could protect young people in a less restrictive way. This was also a follow-up to the Gundersen case, as Norway had not changed its policies in the light of that ruling.
<i>Rosengren</i> (C-170/04)	Rosengren was appealing the confiscation of a box of Spanish wine obtained via a Danish website, which fell foul of the Swedish ban on private imports. The ECJ AG ruled in 2006 that the private import was intrinsically linked to the functions of the monopoly (as reiterated by the succeeding AG later in 2006) and would also have been proportionate to the goal of protecting public health. However, the final ruling in 2007 contradicted this on both counts, finding that an import monopoly was separate from a retail monopoly, and that the policy could not be justified as part of either limiting consumption or preventing underage sales.
<i>Ahokainen</i> (C-434/04)	Mr Ahokainen and Mr Leppik were prosecuted for smuggling nearly 10000 litres of alcohol into Finland, but imaginatively appealed to the ECJ. In late 2006, the court found that the system of import licensing could potentially be defended on the grounds of health, but left it to the national court to determine whether it was proportional in this case.

ที่มา Baumberg B, Anderson P Eur J Public Health 2551;18:392-398 Published by Oxford University Press on behalf of the European Public Health Association.

คำตัดสินแต่ละครั้งได้แนะนำนโยบายการเก็บภาษีเพื่อจูงใจด้านสุขภาพ ซึ่งแตกต่างจากนโยบายภาษี อารมณ์อื่น ๆ ภาวะภาษีที่แตกต่างกันสำหรับรูปแบบเครื่องดื่มที่แตกต่างกัน ซึ่งสามารถป้องกันสุขภาพได้ โดยถกเถียงว่า เครื่องดื่มแต่ละชนิดอาจจะไม่ 'เหมือนกัน' หรือ (ถ้ากรณีนั้นในความสัมพันธ์ของการแข่งขัน) ที่ความแตกต่างไม่ได้ เป็นการปกป้องทางอ้อม เราควรตระหนักว่า คำตัดสินตามมุมมองของศาลยังขาดเหตุผลต่อเกณฑ์ที่เหมาะสม

นอกจากนี้ยังมีความเป็นไปได้ไม่น้อยไปกว่า ราคาต่ำสุดที่สามารถปกป้องสำเร็จในอนาคต สำนักงานการค้า ยุติธรรมได้ชี้ให้เห็นว่ามาตรการใด ๆ จะต้องมีสัดส่วนที่กำหนดเป้าหมายไปยังท้องถิ่นต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รูปแบบของการส่งเสริมและสิทธิของคน ซึ่งมีนัยว่าพวกเขาเชื่อว่าศาลยุติธรรมยุโรปจะพบเป้าหมายดังกล่าว นอกจากนี้ ร้านค้าปลีกขนาดใหญ่ (เช่น ซูเปอร์มาร์เก็ต) ซึ่งราคาแอลกอฮอล์ปลีกเพิ่มต่ำกว่าราคาต้นทุน และสามารถดูดซับภาษีเพิ่มขึ้นในอนาคต งานวิจัยล่าสุดแสดงให้เห็นว่า ราคาของเครื่องดื่มที่ถูกที่สุดในร้านค้าปลีกขนาดใหญ่ที่มีอิทธิพลมากที่สุดในระดับของการบริโภค (Gruenewald et al, 2006)

กรณีคดีผูกขาดซึ่งมีข้อจำกัดการนำเข้าไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของการผูกขาด ตามมาตรา 28 และยอมให้ ป้องกันสุขภาพ แต่ในคดี Rosengren ล่าสุด ศาลยุติธรรมยุโรปตัดสินว่า การห้ามนำเข้าไม่ได้สัดส่วนกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ตาม 'ความจำเป็นทั่วไป' เพื่อจำกัดการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Paras 45-6) ศาลไม่ได้สนใจต่อ เป้าหมายของการขายแก่ผู้เยาว์หรือบุคคลที่ไม่บรรลุนิติภาวะ และไม่ได้ผูกขาดแก่ร้านอาหารที่ได้รับอนุญาต (Para 53) ความขัดแย้ง กับการพิจารณาคดีเดิมสนับสนุนหลัก 'ความจำเป็นทั่วไป' (Para 81)

การยืนยันในคดีที่เกือบคล้ายกัน (C-186/05) คดี Ahokainen-Leppik ที่ระบบการออกใบอนุญาตนำเข้า สำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีแอลกอฮอล์สูงกว่าร้อยละ 80 โดยปริมาตร (ABV) ในฟินแลนด์ถูกมองว่าเป็นธรรม แต่ยังคงถูกอ้างกลับมาที่ศาลระดับชาติเรื่อง 'สัดส่วน' สัญญาของสัดส่วนมาจากข้อจำกัดของฟินแลนด์ต่อการ นำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากประเทศนอกสหภาพยุโรปซึ่งเดินทางออกนอกประเทศน้อยกว่า 20 ชั่วโมง (C-343/97; 'Heinonen') คดีนี้ไม่เกี่ยวข้องกับการค้าภายในตลาดเดียว

ข้อสรุป กฎหมายของสหภาพยุโรปมีการขยายตัวต่อไปในพื้นที่เกี่ยวกับนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มากกว่าที่คาดไว้ การตัดสินใจก่อนหน้านี้เท่านั้นที่ชี้ว่า ภายใต้แรงกดดันทางการเมืองในบางประเทศสมาชิกอยู่ ภายใต้แรงกดดันทางกฎหมายของสหภาพยุโรป การสงวนความถูกต้องชอบธรรมของศาลที่ต้องใช้สมดุลของความ สอดคล้องตามกฎหมายที่มีการยอมรับคำวินิจฉัยทางการเมือง (Alavaikko M, Osterberg E, 2000) แต่ที่พิจารณา ในแง่กฎหมายที่มีบทบาทโลกมากขึ้นกว่าแต่ก่อน ชี้ให้เห็นว่าเขตอำนาจศาลสามารถกำหนดกรอบของนโยบายใหม่ จากนโยบายสุขภาพหรือสังคมเพื่อนโยบายการแข่งขัน (Carrubba CJ, 2003)

แม้ว่านโยบายการโฆษณาและการจำกัดราคาขั้นต่ำ (advertising and minimum-pricing policies) อาจปรากฏว่า ศาลบิตเป็นอนุการค้า สนธิสัญญามาตรา 28 นี้ได้ห้ามพฤติกรรมที่ถูกละเมิดว่าเป็น "เทียบเท่ากับการ จำกัดปริมาณ"ใด ๆ (เทียบ cf. Dassonville C-8/74) ถือว่าครอบคลุมข้อจำกัดการโฆษณา สำหรับผลิตภัณฑ์ของ ต่างประเทศใหม่ที่จะเจาะเข้าสู่ตลาดยุโรปทำได้ยากขึ้น และในราคาต่ำสุดด้วย ถ้าผลิตภัณฑ์ของต่างประเทศที่มี

ต้นทุนการผลิตต่ำสุดอย่างเพียงพอ แต่ไม่สามารถตัดราคาสินค้าภายในประเทศ (เกิดขึ้นเป็นราคาต่ำสุด สำหรับ “เหล้าจิน” ในประเทศเนเธอร์แลนด์- อ้างในคดี C-82/77)

นอกจากนี้ยังมีคดีของศาลสหภาพยุโรปที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ดังนี้ ตารางที่ 5.2 คดีโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

Case	Description
<i>EC vs. France</i> (C-152/78)	In this case a clearly discriminatory ban on advertising grain-based spirits (mainly foreign) while allowing advertising of wine-based spirits (mainly French) was struck down. However, the ECJ here set out for the first time the legitimacy of alcohol advertising restrictions to protect health.
<i>Aragonesa</i> (C-1/90 & C-176/90)	In these two joined cases, the ECJ defended Catalonia's fines for two companies who violated a billboard advertising ban for drinks stronger than 23% ABV.
<i>Wilhelmsen</i> (E-6/96)	Although the main thrust of the case is unrelated to advertising (figure 2), Wilhelmsen also argued that the prohibition of advertising was discriminatory [para 72 and 109]. The ECJ left it to the national court to decide whether this was justifiable to protect human health.
<i>Gourmet</i> (C-405/98)	The Swedish consumer ombudsman attempted to take out an injunction against Gourmet magazine, after they included alcohol adverts in a special supplement. The ECJ affirmed the previous legal reasoning but left it to the national courts to determine whether the advertising ban was proportional. Ultimately the Swedish Market Court found against the ban, and new legislation was passed outlawing print advertising for products over 16% alcohol volume, followed in January 2005 by compulsory warning labels on all print advertisements.
<i>Bacardi-Martini</i> (C-318/00)	Just before a televised Newcastle-Metz football game, FrenchTV companies panicked that they would be breaking the loi Evin (below) so removed any alcohol adverts around the pitch, violating their contractual commitments to the advertisers. The ECJ ruled that there was no need to refer this case to the ECJ, as it could be simply settled based on UK contract law.
<i>loi Evin</i> (C-262/02 & C-429/02)	The 'loi Evin' is the French law—drafted partly in response to C-152/78 above—that bans alcohol advertising on television. This includes bilateral sporting events, but not multinational ones that are outside French control (such as the football World Cup). The ECJ defended the law as proportionate to its aims.
<i>Pedicol</i> (E-4/04)	The Norwegian magazine Vinforum (a speciality magazine for wine connoisseurs) appealed a fine after publishing an alcohol advertisement. Based on a technicality (that agricultural products, which includes wine, are not covered by the relevant part of the EEA), the EFTA Court found that the relevant articles did not apply, but reaffirmed the reasoning in previous cases.

ที่มา Baumberg B , Anderson P Eur J Public Health 2551;18:392-398

ในขณะที่เป็นนโยบายเกี่ยวข้องกับสุขภาพ การโฆษณาที่ตรงเป้าหมายและกระจายได้มาก กฎหมายฝรั่งเศส 'Loi Evin'¹⁰ ได้อนุญาตให้หลายประเทศจะมีการถ่ายทอดการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่ห้ามการส่งผ่านมากเกินไป ในฝรั่งเศสกำหนดเป้าหมายของกิจกรรมทั้งสองประเทศ ในทำนองเดียวกันการห้ามการโฆษณา

¹⁰ สำหรับประเทศฝรั่งเศสได้มีกฎหมายที่ควบคุมยาสูบเมื่อปี 1976 ต่อมามีการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ คำอธิบายของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ใน Loi Evin อาจจะสรุปได้ดังนี้

• เครื่องดื่มทั้งหมดที่มีส่วนผสมแอลกอฮอล์โดยปริมาตรมากกว่าร้อยละ 1.2 เครื่องดื่มจะถือว่าเป็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ สถานที่และสื่อโฆษณาที่มีอำนาจที่กำหนดไว้:

- การโฆษณาไม่ควรจะกำหนดเป้าหมายที่คนหนุ่มสาว;
- การโฆษณาไม่ได้รับอนุญาตในโทรทัศน์หรือในโรงภาพยนตร์;
- การโฆษณาให้การสนับสนุนกิจกรรมทางวัฒนธรรมหรือการกีฬาที่ไม่มีอนุญาต
- จะได้รับอนุญาตเท่านั้นสำหรับผู้ใหญ่บนป้าย billboards บนช่องวิทยุ (ภายใต้เงื่อนไขที่แน่นอน) ที่จัดกิจกรรมพิเศษหรือสถานที่ เช่น งานแสดงสินค้าไวน์, ไวน์พิพิธภัณฑ์ เมื่อโฆษณาได้รับอนุญาต สารเนื้อหาของมันจะถูกควบคุม

• การโฆษณาต้องมีข้อความ “แอลกอฮอล์ทำลายเป็นอันตรายต่อสุขภาพ” หรือ “l’abus d’alcool est dangereux pour la santé”

เครื่องดื่ม คล้ายๆ กับการห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีแอลกอฮอล์มากกว่าร้อยละ 23 โดยปริมาตร (alcohol by volume: ABV) ในสื่อ ตามถนน โรงภาพยนตร์ และในระบบขนส่งสาธารณะได้ระบุไว้อย่างชัดเจนโดยมีเป้าหมายเพื่อผู้ขับขี่รถยนต์และเยาวชน

กรณีตัวอย่างในยุโรป การจำกัดนโยบายการโฆษณาถูกพิจารณาว่าเป็นการต่อต้านการแข่งขันเสรี ภายใต้สนธิสัญญายุโรป (The European Treaty) ตั้งแต่ปี 2546 ประเทศเดนมาร์กอนุญาตให้มีการโฆษณาแอลกอฮอล์ในโทรทัศน์ได้ เพราะเหตุผลนี้ กฎหมายประเทศสวีเดนและนอร์เวย์เกี่ยวกับการโฆษณาแอลกอฮอล์ ทำลายกฎหมายของสหภาพยุโรปมาก กฎหมายของสวีเดนได้ถูกเพิกถอนโดยศาล และมีการบัญญัติใหม่ (Anderson, P. and Baumberg, B, 2006)

สรุปขอบเขตของศาลสหภาพยุโรปมีบทบาทมากขึ้นในนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อผลประโยชน์ด้านสุขภาพเข้าไปเกี่ยวข้อง ในด้านหนึ่ง กฎหมายล้มเหลวในการทดสอบเชิงสัดส่วน (ข้อจำกัดการนำเข้า การกำหนดราคาขั้นต่ำ) การทดสอบล้มเหลว หลังจากที่ถูกรื้อกลับไปยังศาลระดับชาติ (ห้ามการโฆษณาที่สมบูรณ์) อีกด้านหนึ่ง ศาลยุติธรรมยุโรปยืนยันอย่างชัดเจนเมื่อตัดสินข้อจำกัดการโฆษณา ที่มีเป้าหมายนโยบายที่ขัดต่อความต้องการของตลาดร่วมยุโรป

ผลกระทบทางอ้อมของความเป็นสหภาพยุโรป (Europeanisation) ประชากรในสหภาพยุโรปสามารถซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นำกลับไปยังประเทศตนในปริมาณที่ไม่จำกัดสำหรับกรณีการดื่มส่วนบุคคล เขาจ่ายเงินภาษีอากรในประเทศที่ซื้อมากกว่าประเทศตนเอง แม้ว่าผลกระทบนี้จะไม่ได้รับการพิจารณาซึ่งส่งผลต่อความสามารถประเทศในควบคุมรายได้จากภาษี

อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ข้างต้นแสดงถึงความสำคัญของนโยบายทางสังคมที่มีมากขึ้น โดยทั่วไป-คำตัดสินของศาลยุติธรรมยุโรป (the European Court of Justice: ECJ) และสมาคมการค้าเสรียุโรป (European Free Trade Association: EFTA) ความหมายต่อนโยบายสุขภาพและสังคม ตามที่ได้รับการโต้แย้งกับกฎหมายการค้าโลก เช่น 'เขตอำนาจศาล' ส่วนเกี่ยวข้องกับการส่งผ่านอำนาจในการกำหนดนโยบายสุขภาพแห่งชาติไปสู่ศาลระหว่างประเทศ ในบริบทของยุโรปที่โปร่งใสมากขึ้น แต่ขอบเขตที่ขยายเพิ่มเติมยังลำเอียงไปทางประโยชน์ทางเศรษฐกิจมากกว่าประโยชน์ทางสังคมและในทางปฏิบัติ คดีต่างๆ ได้แสดงให้เห็นว่า มีการพิจารณาประโยชน์ทางเศรษฐกิจเหนือกว่าประโยชน์ทางสุขภาพ

ศาลยอมให้มีการผูกขาดการค้าปลีกตั้งแต่ปี ค.ศ. 1980 สิทธิของรัฐบาลแห่งชาติที่จะทำให้นโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อสุขภาพถูกบิดเบือนโดยตลาดเดียวของสหภาพยุโรป (the EU single market) ตลาดยุโรปอ้างว่า ผลเสียน้อยมาก การรวมกลุ่มต่อนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติมีผลต่อการยกเลิกการผูกขาดนำเข้าขายส่ง และส่งออกในประเทศกลุ่มนอร์ดิก (Nordic) ไม่ส่งผลกระทบต่อถึงพิษภัยของแอลกอฮอล์ตราบเท่าที่การผูกขาดการค้าปลีกจะยังคงที่ มุมมองเกิดขึ้นในช่วงกลางปี ค.ศ.1990 โดยรัฐบาลสวีเดนและฟินแลนด์ ยกเลิกข้อจำกัดการนำเข้า แต่รัฐบาลสวีเดนได้ชี้ว่า 'นโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สวีเดนถูกกำหนดโดยบริษัท ผู้นำเข้าเอกชนซึ่งจะยังคงต้องจ่ายภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สวีเดน และการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์พร้อมดื่ม (Carrubba CJ, 2003)

3. ทิศทางการค้าที่ไทยต้องปฏิบัติในภาคการค้าเครื่องตีแอลกอฮอล์

ความตกลงทางการค้า ทำให้ประเทศไทยมีสิทธิและหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อผูกพันในฐานะเป็นสมาชิกลำดับที่ 59 ที่สำคัญๆ ดังนี้ การลดภาษี การขยายการส่งออก การเปิดตลาดการค้าบริการ ภาษีศุลกากร จากการใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ การยกเลิกการกำหนดสัดส่วนการใช้วัตถุดิบหรือชิ้นส่วนในประเทศ และการออกกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้า เป็นต้น

คดีอุทธรณ์จากองค์การการค้าโลกและศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป ได้ให้บทเรียนสองบทสำหรับผู้กำหนดนโยบายของสหภาพยุโรปและประเทศอื่นๆ คือ

ประการแรกนโยบายที่กว้าง-เน้นความยากลำบากมากขึ้นในการผ่านการทดสอบสัดส่วนและผู้กำหนดนโยบายควรตระหนักว่าแม้การกำหนดเป้าหมายเล็กน้อยจากในวงกว้างโดยทั่วไปเห็นว่า เป็นนโยบายภายในกฎหมาย Loi-Evin สามารถสร้างความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญ

ประการที่สอง นโยบายเครื่องตีแอลกอฮอล์ในอดีตมักจะมาจากความกังวลทางเศรษฐกิจและสุขภาพ และกลายเป็นปัญหามากขึ้น นโยบายของแอลกอฮอล์จึงต้องมีการกำหนดเป้าหมายอย่างชัดเจนเกี่ยวกับความกังวลเรื่องสุขภาพและสังคม ซึ่งเป็นวิธีการที่มีศักยภาพสำหรับนโยบายควบคุมเครื่องตีแอลกอฮอล์ (ผู้ผลิตสุราระดับชาติ)

กฎหมายสหภาพยุโรปไม่ได้จัดทำเพื่อสุขภาพดังที่ผู้ประกอบวิชาชีพบางกลุ่มเชื่อ และไม่สำคัญสำหรับสุขภาพเลย บางทีข้อสรุปที่แข็งแกร่งที่สุดคือต้องจับตาตามกฎหมายของสหภาพยุโรปอย่างใกล้ชิด การต่อรองของอนุสัญญา และการเจรจาสนธิสัญญาในอนาคตยังคงพัฒนาต่อไป

แต่เห็นได้ว่า ขอบเขตของ ECJ และ EFTA ศาลมีการขยายครอบคลุมนโยบายเครื่องตีแอลกอฮอล์หลายสาขา ในขณะที่คนในสหภาพยุโรปถกเถียงกันเพื่อจัดลำดับความสำคัญทางเศรษฐกิจมากกว่าผลประโยชน์ของสุขภาพ ความสำเร็จบนพื้นฐานสุขภาพไม่ได้เป็นเพียงแค่การพัฒนาใหม่แทนย้อนหลังไปถึง 1980 ยังคงมีผลบังคับในการที่นโยบายด้านสุขภาพ ต้องผ่านการทดสอบจากสัดส่วน และแม้แต่การกำหนดเป้าหมายของนโยบายเพียงเล็กน้อยในวงกว้าง โดยทั่วไปจะสร้างความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญหากนโยบายทำหายนาศาล

การพิจารณาการค้าเสรีในรูปแบบที่ปรับเปลี่ยนไป

หลักประกันที่สำคัญที่สุดคือการไม่เลือกปฏิบัติ จำกัดการเข้าถึงตลาด 'รักษาความเป็นธรรมและเสมอภาค'(Porterfield, 2011, 159-197) และนโยบายเครื่องตีแอลกอฮอล์ที่อาจจะมีความท้าทาย เช่น

- ภาพคำเตือนเกี่ยวกับสุขภาพบนสลากของเครื่องตีแอลกอฮอล์มีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญเกี่ยวกับเครื่องหมายการค้าและการออกแบบ;

- ข้อจำกัดการแสดงรูปแบบร้านค้า ที่ตั้งผลิตภัณฑ์ และชั่วโมงการจัดซื้อ และราคาต่ำสุดที่ป้องกันไม่ให้กลุ่มร้านค้าซูเปอร์มาร์เก็ตขนาดใหญ่จากการซื้อเครื่องตีแอลกอฮอล์ เป็นความสูญเสียผู้นำ ซึ่งตั้งใจร่วมกันเพื่อลดกระแสการจำหน่ายที่มีผลกระทบต่อกำไรและมูลค่าส่วนแบ่ง (profits and share value)

- กฎระเบียบใหม่ที่จำกัดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์พร้อมดื่ม (ready to drink alcopops) ที่นักลงทุนต่างประเทศดำเนินการหรือ

- บทกฎหมายของการควบคุมที่เข้มงวดของการจำหน่ายและการตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายในประเทศกำลังพัฒนา

สหรัฐอเมริกาสามารถแสดงรายชื่อกฎหมายและพื้นที่นโยบายที่จะไม่ถูกรอบคอบคลุมโดยกฎการลงทุน อย่างไรก็ตาม การยกเว้นเหล่านี้ไม่สามารถนำไปใช้กับบทบัญญัติเกี่ยวกับการเวนคืนและมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติที่นักลงทุนมักจะพึ่งพาความเสี่ยงเหล่านี้ ทำให้ต้องมีหลักประกันแก่นักลงทุนในนโยบายของรัฐบาล กลายเป็นที่ถกเถียงกันว่า สหรัฐและฝ่ายอื่นๆ เพื่อความตกลงหุ้นส่วนทรานส์แปซิฟิก มีภาคผนวกที่สื่อถึงความหมายได้ว่า ‘ข้อสันนิษฐานว่านโยบายสาธารณสุขจะไม่ได้รับพิจารณาถึงการเยียวยา’ การจำกัดขอบเขตความคิดสร้างสรรค์สำหรับการตีความโดยอนุญาโตตุลาการของสิ่งที่ถือว่า ‘ปฏิบัติอย่างเป็นธรรมและเสมอภาค’ แต่บทบัญญัติใหม่ยังไม่ได้ผ่านการทดสอบในข้อพิพาท

ข้อยกเว้นทั่วไปสำหรับมาตรการ ‘จำเป็นเพื่อปกป้องสุขภาพของมนุษย์’ ที่นำไปใช้เพื่อการค้าในสินค้าและบริการไม่สามารถใช้กับบทการลงทุนในความตกลงทางการค้าเสรีในสหรัฐฯ มากที่สุด

บทการลงทุน (an investment chapter) ผู้ลงทุนของรัฐหนึ่งมีสิทธิบังคับรัฐอื่นๆ ในศาลระหว่างประเทศของเอกชน กระบวนการระงับข้อพิพาทเป็นความลับให้แก่บุคคลและมีรายงานจำกัด และยังไม่มีการเผยแพร่ของเอกสารสำคัญหรือคำตัดสินของอนุญาโตตุลาการว่า ‘คำนี้ส่งผลประโยชน์ของประชาชน’

อำนาจสำหรับนักลงทุนในการบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้โดยตรงให้ทางเลือกที่น่าสนใจที่จะพึ่งพารัฐของตนที่จะนำข้อพิพาทกับประเทศเจ้าภาพ ธุรกิจมีการควบคุมที่มากกว่าการดำเนินคดีเพราะเขาจะมีการทูตทางเศรษฐกิจและการเมือง ในบางรัฐอาจมีความลังเลที่จะดำเนินการฟ้องร้องธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ข้อพิพาทการลงทุนเกี่ยวข้องกับศาลเฉพาะกิจที่มีกฎไม่แน่นอน

คดี Philip Morris v Uruguay : ข้อร้องเรียนนี้ถูกยื่นให้กับศูนย์ระหว่างประเทศเพื่อการระงับข้อพิพาทการลงทุน (ICSID: International Centre for the Settlement of Investment Disputes) ในเดือนมกราคม 2553 ภายใต้สนธิสัญญาทวิภาคีการลงทุน (BIT) สวิสเซอร์แลนด์-อุรุกวัย 11 ผู้ร้องมีการดำเนินการในอุรุกวัยและสวิสเซอร์แลนด์ ตามที่บริษัทย่อยของฟิลลิป มอริส อินเตอร์เนชั่นแนล ข้อพิพาททำทนายปี 2552 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของวิสัยทัศน์ปลอดบุหรี่ของอุรุกวัย:

- 1) ข้อห้ามในการใช้ชื่อผลิตภัณฑ์ที่ทำให้เข้าใจผิด เช่น ‘นุ่มนวล’
- 2) ภาพกราฟิกคำเตือนที่ต้องปรากฏบนบรรจุภัณฑ์ยาสูบและ
- 3) ภาพคำเตือนเกี่ยวกับสุขภาพที่ถูกเพิ่มขึ้นจาก 50% ถึง 80% จากส่วนล่างของซองบุหรี่

¹¹ Request for Arbitration, *FTR Holdings S.A. (Switzerland) v Oriental Republic of Uruguay*, ICSID Case No. ARB/10/7, February 2010. For a detailed analysis of the legal issues in this case and a defense of the Uruguay law see Todd Weiler, ‘Philip Morris vs Uruguay: An Analysis of Tobacco Control Measures in the Context of International Investment Law’, commissioned by Physicians for a Smoke Free Canada, 28 July 2010

ฟิลิป มอร์ริส อ้างว่า ภายใต้มาตรการนี้ว่า ไม่มีเหตุผลเพราะ (ก) เนื้อหากว้างเกินไปและขาดความเชื่อมโยงเหตุผลทางสาธารณสุข (ข) ขอบเขตสินค้าเสียหายอันเกิดจากการละเมิดเครื่องหมายการค้าฟิลิป มอร์ริส เอเชีย และ (ค) อुरुกวัยไม่สามารถให้ 'ปฏิบัติอย่างเป็นธรรมและเสมอภาค' ผ่านสภาพแวดล้อมด้านกฎระเบียบที่มั่นคงและสามารถคาดเดาได้ และโดยการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาของ ฟิลิป มอร์ริส ภายใต้ข้อตกลงองค์การการค้าโลกเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา (WTO's Agreement on Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS) บริษัทจะขอค่าเสียหายและการเยียวยาที่ไม่ปกติตามระบบกันสะเทือนของกฎระเบียบ นอกจากนี้ยังพยายามที่จะหลีกเลี่ยงความต้องการในสัญญาการลงทุนทวิภาคี ว่าต้องใช้เวลา 6 เดือนแจ้งให้ทราบล่วงหน้าให้กับรัฐบาลและความพยายามที่จะดำเนินการฟ้องร้องผ่านศาลในประเทศเป็นเวลาอย่างน้อย 18 เดือน การใช้บทบัญญัติ 'ประเทศที่ให้ความอนุเคราะห์ (most-favoured-nation)' ในสัญญาการลงทุนทวิภาคีท้ายสุดฟิลิป มอร์ริส ประสบความสำเร็จในข้อพิพาทโดยใช้ออนุญาโตตุลาการ¹²

ภายหลังการพักจากข้อพิพาท รัฐบาลอुरुกวัยยอมยึดนโยบายเดิม โดยแก้ไขกฎหมาย เช่น การลดขนาดคำเตือนเกี่ยวกับสุขภาพถึงร้อยละ 65 และยอมให้สิทธิในการจำหน่ายบุหรี่ 'ไลท์ light' ที่ผู้รณรงค์ด้านสุขภาพได้ต่อต้านไว้

คดี Philip Morris v Australia ฟิลิป มอร์ริส เอเชียได้พิพาทกับออสเตรเลียภายใต้สนธิสัญญาทวิภาคีออสเตรเลีย-ฮ่องกง ปี ค.ศ. 1996 หลังจากที่รัฐบาล Howard ปฏิเสธที่จะยอมรับผู้ลงทุนของรัฐมีกระบวนการระงับข้อพิพาทในความตกลงการค้าเสรีออสเตรเลีย-สหรัฐ ที่มีผลบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2548 ปรากฏว่า บริษัท ยาสูบเริ่มทบทวนสัญญาการลงทุนทวิภาคีอื่น ๆ ของออสเตรเลีย ฟิลิป มอร์ริส เอเชียอ้างว่า กฎหมายบรรจุภัณฑ์เรียบง่าย (the plain packaging) จะส่งผลกระทบต่อการลงทุนในฐานะที่เป็นหุ้นของบริษัท ฟิลิป มอร์ริส จำกัด และ ข้อพิพาทจะถูกนำภายใต้กฎของคณะกรรมการสหประชาชาติว่าด้วยกฎเกณฑ์การค้าระหว่างประเทศ (UNCITRAL) ก่อนที่จะส่งศาลเฉพาะกิจ บริษัทฟิลิป มอร์ริส จำกัด ต้องการให้ยกเลิกกฎหมายบรรจุภัณฑ์เรียบง่าย และเรียกร้องความเสียหาย ดังนี้

1. สิทธิในเครื่องหมายการค้าบนหีบห่อเป็นทรัพย์สินที่มีค่ามากที่สุด การละเมิดสิทธิ เป็นการทำลายมูลค่าของเงินลงทุนและเป็นการเวนคืนทางอ้อม
2. สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมถูกละเมิด โดยขาดหลักฐานที่น่าเชื่อถือเพื่อสนับสนุนการเชื่อมโยงสาเหตุระหว่างกฎหมายบรรจุภัณฑ์เรียบง่ายและวัตถุประสงค์ที่จะลดการสูบบุหรี่ นักลงทุนภายใต้ข้อตกลงทริปส์และข้อตกลงไม่มีอุปสรรคทางการค้า (TBT) ถูกละเมิด ทางเลือกที่ภาระน้อยลงมีอยู่เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ระบุไว้
3. รัฐบาลออสเตรเลียล้มเหลวในความคุ้มครองเต็มรูปแบบและให้ความปลอดภัยแก่การลงทุนกับฟิลิป มอร์ริสเอเชีย

¹² *Emilio Agustin Maffezini v. Kingdom of Spain*, ICSID Case No. ARB/97/7.

ข้อสรุป การล้มล้างกติกากฎหมายและนักกฎหมาย

หากประเทศไทยต้องการค้าสุราออกจากสัญญาการค้าเสรี จะมีความเป็นไปได้

1. คงเป็นไปได้ไม่ได้ เพราะเสียหน้าผู้บริหารประเทศชาติ
2. คงเป็นไปได้ไม่ได้เพราะ สัญญาความตกลงทางการค้าเสรีต้องดำเนินการขยายสาขาธุรกิจเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ
3. การห้ามการควบคุมโฆษณาอย่างเด็ดขาดในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์คงทำไม่ได้ แต่คงได้บางส่วนมากกว่า
4. หากมีการเลือกปฏิบัติเชิงชาติ คงทำไม่ได้

การเปิดเสรีทางการค้าต้องมีบรรทัดฐานเดียวกันในกลุ่มประเทศทั้งหมดที่อยู่ในสัญญา การตั้งสุราออกจากการค้าเสรี ต้องไม่มีการส่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากประเทศเราด้วย มีความเห็นอย่างไร

1. ธุรกิจไทยต้องเลิกผลิต และเลิกเก็บภาษีด้วย การห้ามหรือตั้งสุราออกจากการค้าเสรี ของประเทศอื่น เขามีหลักเกณฑ์เรื่องศาสนาและการผลิต เช่น บรูไน แต่ประเทศไทยไม่มีหลักเกณฑ์นี้
2. แต่อินโดนีเซียไม่ได้ห้ามการค้าสุรา กลยุทธ์ที่เสนอคือ การปรับภาษีเป็นแบบเฉพาะเจาะจง (specific rate)

ปัญหาการค้าสุรายุ่ตรงที่ประเทศไทยไม่เคยทำข้อสงวน

สิ่งที่ เป็น Negative list หรือ Reservation ต้องกำหนดก่อนมีการลงนาม เราต้องกำหนดข้อยกเว้นไว้ก่อน “หลัก Standstill and rollback” ณ ก่อนวันลงนามสามารถกำหนดได้ แต่หลังจากลงนาม มีแต่ rollback คือค่อยๆ ปลดปล่อย หรือลดกฎเกณฑ์ลง (deregulation) ในหลัก Stand still and rollback จะไปสร้างอุปสรรคให้มากกว่าเดิมไม่ได้ และเราไม่เคยมีกฎหมายภายในประเทศที่เป็นอุปสรรคการค้าสุรา เราไม่มีทุกระดับ เราจะตั้งอุปสรรคให้มากกว่าเดิมไม่ได้

ต้องพิจารณากรอบใหญ่ของสนธิสัญญา สมมุติว่าไปเจรจาที่มันไม่อยู่ในมาตรา 190 มันก็หลุดหมด แต่ที่ต่อต้านกัน against กันเองก็คือ รัฐธรรมนูญระบุว่า เราจะปฏิบัติตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ขณะที่ มาตรา 190 ต้องถ่วงถ่วง แต่หากดู ในสัญญาระหว่างประเทศ ระดับทวิภาคีและความตกลงทางเศรษฐกิจ ชัดเจนมาก เราเพิ่มความรับผิดชอบเกินกว่าที่มีอยู่ในสัญญา กรณีที่เกิดความเสียหาย เช่น ชาวต่างประเทศเสียหาย เช่น เรามีการประท้วงมีมวลชน ประเทศต้องรับผิดชอบต่อการเคลื่อนไหวของมวลชน

เมื่อเราผูกพันไปแล้ว หน้าที่คือปฏิบัติตาม อยู่ในส่วนการคุ้มครองการลงทุน (Investment protection) ในบทว่าด้วยการลงทุน (Investment chapter) เรารับประกันขนาดนั้น เป็นกฎหมายระหว่างประเทศผนวก (international law plus) เหมือนกรณีทริปส์ผนวก

มาตรการเชิงกฎหมายในภาคการค้าเสรี ในควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีความเป็นไปได้เพียงไร และอุปสรรคที่ต้องป้องกันล่วงหน้า

1. การใช้หลักการตามกฎขององค์การค้าเสรี เช่น การใช้หลักปฏิบัติเชิงชาติ การใช้หลักแหล่งกำเนิดสินค้า การใช้หลักการคิดภาษีจาก C.I.F ถ้าทำผิดไปจากนี้ ก็อาจเกิดการฟ้องร้อง และต้องเยียวยาความเสียหายแก่ประเทศคู่ค้า

2. เน้น Equal treatment

ทิศทางการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กับทิศทางผู้บริหารการเมือง

1. สวนทางแน่นอน สวนทางกัน นักการเมืองยึดผลประโยชน์เป็นที่ตั้ง

2. ธรรมชาติสากล สอดคล้องการเจรจา

3. คนที่ไปเซ็นทุกอย่างเป็นความลับ ไม่มีที่คืนที่ทราบ แม้ภายในหน่วยงานก็ไม่ทราบ เมื่อ Implement ก็ต้องไปแก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้อง เช่น ตราอาเซียนมาร์ค เกิดซ้ำซ้อน (Duplicate) กับเครื่องหมาย มอก. ของไทย ซึ่งตราหรือเครื่องหมาย มอก. นี้ผู้ประกอบการจะได้มาต้องผ่านการตรวจสอบอย่างละเอียดตามมาตรฐาน แต่เครื่องหมายอาเซียนกลับเหนือกว่าทั้งที่เป็นเครื่องหมายภาคเอกชนอนุมัติ ใช้เครื่องหมายอาเซียนศักดิ์ศรีสูงกว่า แต่ถามว่า ทางกระทรวงทราบเรื่อง มอก. ใหม่ คำตอบคือไม่ทราบ ต่อไปก็ไม่มีควมจำเป็นต้องเอาตรา มอก. เพราะตราอาเซียน ผ่านแล้ว เป็น Redundancy

4. ยากมาก ก็อ้าง transparency ทุกอย่างเป็นความลับ subject to confidential เอกสารกระทบ อย มาตราเดียว อย ดูไม่รู้เรื่อง มันกระทบกับมาตราอะไร ก็ไม่มีโอกาสดู เคยวิเคราะห์ “เจเทปา” คำว่า area หมายถึง investment area แต่เขาโยงไปมาตราหนึ่ง หมายถึง “เขตการลงทุน” ขณะที่การบังคับสนธิสัญญา มันบังคับในราชอาณาจักร territorial coverage of treaty มันหมายถึงทั้งดินแดน แต่เขาเอามาโยงกันว่า area เป็นการลงทุน ถ้าดูมาตราเดียว ไม่มีทางรู้ และดูมาตราอื่นร่วม มันกระทบ เช่นเดียวกับ อย ดูมาตราเดียวไม่มี ดูไม่รู้เรื่องว่าจะมีปัญหาอะไรตามมา

- การทำความเข้าใจจริงๆ ต้องให้กระทรวงที่เกี่ยวข้องดูสัญญาทั้งหมด แต่ของเรารู้กันไม่กี่คน อาจจะสั่งห้ามนคนอื่นไม่รู้ เป็น Good boy ขณะที่ประเทศสหรัฐฯ จะเอาข้อมูลก่อนเซ็นสัญญาไปลงเว็บเลย แล้วให้ประชาชนทั้งประเทศได้วิพากษ์ ตัวโมเดลเอฟทีเอ และปรับเปลี่ยนให้ตรง เช่น คนอเมริกันไม่ต้องการตงงาน อเมริกาไปลงทุนที่ไหนแรงงานอเมริกันไปได้ และได้ค่าจ้างสูงเท่าอยู่อเมริกา อย่างนี้ประชาชนก็ยอมรับได้

- การลงทุนมาพร้อมแรงงาน ประโยชน์ทั้งหมดไป เมื่อก่อน เราผ่าน ตม. มาได้เมื่อเป็น expert แต่เมื่อทำเอฟทีเอ แล้วต้องเปิดหมด รับแต่ทุน แรงงานต้องจ้างคนของเราคงไม่ได้

- แหล่งกำเนิดสินค้า มีขึ้นเพื่อสกัดกั้น Free rider ตัวอย่าง เราทำกับญี่ปุ่น เราให้ญี่ปุ่น ญี่ปุ่นให้เรา จีนแอบเอาเข้ามา โดยไม่ได้เซ็น จีนมาได้ประโยชน์ด้วย เอามาเพื่อสมประโยชน์

ทิศทางการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับทิศทางของบริหารทางการเมืองในปัจจุบันเป็นอย่างไร

1. ต้องใช้หลักการตรวจสอบ และธรรมชาติสากล การตรวจสอบการนั่งเป็นบอร์ดของธุรกิจเหล่านี้หรือไม่ และ
2. กระตุ้นให้สังคมรับทราบ
3. มีธรรมชาติสากลในการทำสัญญาการค้าเสรี
4. การใช้บังคับสัญญา ความชัดเจนในรูปแบบของภาษีต่างๆ ทั้งสรรพสามิต มูลค่าเพิ่ม

เปิดอาเซียน AEC สุราษฎร์ผลใหม่ และถ้าเลยสามปี เปิดแบบ Non-member ในอนาคต ภายในอาเซียน กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (ROI) ไม่มีความหมาย เพราะชาตินั้นๆ ก็มาได้ ปี 2020 อาเซียนเปิดรับ เปิดหมดทุกชาติ

nonmember เปิดหมด

- ตัวบทกฎหมาย เปิดที่ประเทศ จะแสดงไว้หมด

- ผลิตฟิลิปปินส์ เข้าไทยได้เลย เว้นแต่ลักลอบจากอเมริกา ไม่ยอม

- ไม่มี Barrier ท้ายที่สุด อเมริกาก็เข้ามาได้เป็น parallel importation เช่น เดิมเปิด 10 ประเทศ ฟิลิปปินส์มี เอเยนต์ในประเทศไทย และนำเข้ามาแต่ผู้เดียว แต่ parael คือ ถ้ามีคนนำเข้ามาจากอเมริกา โดยไม่ได้ใช้ตัวแทนก็เข้ามาได้ เลย ยกเว้นแต่ว่า บริษัท ก มีตัวแทนคือนางแดง คนอื่นจะมาเป็นตัวแทนอีกไม่ได้ แต่ถ้านางแดงนำเข้ามาเอง ได้ ไม่ได้ผ่าน คดี EU ผิดสัญญาตัวแม่ ศาลว่า sole agent แต่คนที่นำเข้ามาบริโภค หรือไม่ได้เป็นตัวแทน ก็ทำได้ ห้ามจำกัดตลาด

การสวมสิทธิเป็นการปนเปื้อน เราแบนไม่ได้ แต่ถ้าปนเปื้อน เรายกข้อสงวนได้ ถ้าขัดมาตรา 20

การเลือกปฏิบัติ การตั้งอัตราภาษีที่แตกต่างกัน ขัดกับหลัก National treatment ขัดกับหลัก MRA: Mutual recognition ไนน์ฝรั่งเศสกับไนน์ลาว มีตัวอย่างคดีญี่ปุ่น ญี่ปุ่นผลิตสาเก appellate body ว่า ไนน์คือไนน์ ต้อง เสียภาษีเท่ากัน

Appellate body จะ favor liberalization อะไรที่ไม่เข้าหลักการ มาตรา 20, scientific prove จะมาห้าม ไม่ได้

สัญญาความตกลงการค้าเสรีที่เรากำลังจะทำกับสหรัฐอเมริกา ในสัญญา ห้ามติดสลาก เพราะเขาได้บทเรียน ติด ฉลากแล้วคนไม่ซื้อ (กรณีสินค้า GMO VS organic food)

อีกมาตรการคือ Label TBT รูปภาพ (สื่อโฆษณาบิดเบือนโทษสุรา) ก่อนที่จะมีอะไร ก็ใช้ฉลาก การโฆษณา การ ห้ามจำหน่าย ถ้าลักลอบ ก็ใช้มาตรา 20 เป็น general expectation ปนเปื้อน เอาของมาบรรจุใหม่ เรายังมีอธิปไตยใน การที่จะใช้เพื่อสุขอนามัย ชีวิต พืช สัตว์

Brand stretching การขยายตราสินค้า จุดหลายๆ แบรินด์ เพื่อเลี่ยงการถูกแบนโดยตรง เป็นกลไกการโฆษณา ไปกำกับนวัตกรรมการค้าเสรี และเข้าถึงหัวใจของคน

ว่าด้วยการเปิดเสรีไม่มีทางห้าม ต้องใช้ Regulatory impact ห้ามเด็กดื่มสุรา ห้ามทั้งหมด คนที่ได้ประโยชน์ จากการค้าเสรีไม่ใช่คนชาติ แต่

ปีนบริษัทข้ามชาติ ต้องคิดให้ลึก ก่อนเปิดให้รอบด้าน Free flow เราต้องมีกฎหมายที่เพียงพอ นักการเมืองบ้าน เราไม่มีความรู้ มีแต่ผลประโยชน์ องค์กรความรู้ในเชิงสร้างสรรค์ไม่มี

บทที่ 6

อัตราภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ภาษีสุรานับเป็นแหล่งรายได้ภาษีที่สำคัญของรัฐบาลแทบทุกประเทศ โดยกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วมีสัดส่วนรายได้ภาษีสุราต่อรายได้ภาษีทั้งสิ้นต่ำกว่ากลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ทั้งสัดส่วนดังกล่าวอยู่ระหว่างร้อยละ 6 – 11¹³ สำหรับประเทศไทย สุราเป็นสินค้าประเภทหนึ่งที่เกิดขึ้นกับภาษีสรรพสามิต (Excise Tax) มาเป็นเวลานานแล้ว

1. ภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในอาเซียน

การลดอากรเหล็อร้อยละศูนย์ สำหรับประเทศสมาชิกเดิม 6 ประเทศ (บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และประเทศไทย) ภายในปี พ.ศ. 2553

การลดอากรให้เหล็อร้อยละศูนย์ สำหรับประเทศสมาชิกใหม่ 4 ประเทศ (เวียดนาม ลาว พม่า และกัมพูชา) ภายในปี พ.ศ. 2558

ก่อนวันที่ 1 มกราคม 2553 ผู้นำเข้าต้องเสียภาษีจากราคา C.I.F ของสินค้า + อากรขาเข้า + ภาษีสรรพสามิต + ค่าธรรมเนียมอื่น

หลังวันที่ 1 มกราคม 2553 ผู้นำเข้าเสียภาษีจากราคา C.I.F ของสินค้า + ภาษีสรรพสามิต + ค่าธรรมเนียมอื่น ๆ

AFTA

อากรนำเข้าจากสินค้าสรรพสามิตได้ลดลงเป็น 0% ภายในปี พ.ศ. 2553

TAFTA และ TNZCEP

อากรนำเข้าจากสินค้าสรรพสามิตได้ลดลงเป็น 0% ภายในปี ค.ศ. 2553 ยกเว้นไวน์ และสปาร์กกลิ้งไวน์ ลดลงเป็น 0% ภายในปี พ.ศ. 2556

JTEPA (Thai – Japan)

- เบียร์ ไชเดอร์ และวิสกีจะลดลงเป็น 0% ในปี พ.ศ. 2555

- สุรา อากรนำเข้าจะลดลงเป็น 0% ในปี พ.ศ. 2560

ACFTA (ASEAN – China)

- ยาสูบ เบียร์ และสุรา อากรนำเข้าจะลดลงเป็น 0% ในปี พ.ศ. 2553

¹³ Guidebook for the Taxation of Distilled Spirits, International Tax & Investment Center

สินค้าอ่อนไหว (Sensitive Tracks) ที่มีอัตราฐานต่ำกว่า 50% จะคงที่อัตรานั้น สำหรับสินค้าอ่อนไหวที่มีอัตราฐานสูงกว่า 50% จะลดลงเหลือร้อยละ 50 ในปี พ.ศ. 2558

การศึกษาของอิสรา ศานติศาสตร์ ได้ศึกษาถึงแนวโน้มราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรี (FTA) ของประเทศไทย พบว่า การที่อัตราราคาขั้นต่ำลดลง ก็ไม่ได้ทำให้ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ถูกลง ถ้ารัฐไม่ปรับราคาลงตามไปด้วย ผลก็คือบริษัทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้รับผลดีที่เกิดจาก FTA เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไว้ทั้งหมด บริษัทใดที่มี Import Content มาก ก็ได้มาก นั่นคือ ลักษณะสินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก็มีความเหมือนหรือคล้ายกับยาสูบ

ตารางที่ 6.1 โครงสร้างภาษีศุลกากรนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของไทย

ฐานภาษี	เปียร์	ไซเดอร์	ไวน์	สุรากลั่นและสุราอื่น
MFN applied	60%	60%	54% or 60%	54% or 60%
ASEAN Free Trade Area (AFTA) *	0%	0%	0%	0%
ASEAN-China FTA	0%	0%	0%	0%
ASEAN-Australia-New Zealand (AANZFTA)	7% in 2011, reducing to 0% in 2013 **.	30% in 2011, reducing phases to 0% in 2020 and thereafter **.	30% in 2011, reducing phases to 0% in 2020 and thereafter **.	% in 2011, reducing to 0% in 2013 **.
Thailand-Australia FTA (TAFTA)	0% now **	16% in 2011, reducing to 0% in 2015 and thereafter **.	16% in 2011, reducing to 0% in 2015 and thereafter **.	0% now **
New Zealand-Thailand Closer Economic Partnership Agreement (NZTCEPA)	0% now **	16% in 2011, reducing to 0% in 2015 and thereafter **.	2% or 16% in 2011, reducing to 0% in 2015 and thereafter **.	0% now **

*: For ASEAN content products

** มีความแตกต่างระยะเวลาในประเทศไทยเมื่อข้อผูกพันการลดภาษีศุลกากรภายใต้ TAFTA และจัดตั้งขึ้นในภายหลัง AANZFTA

ตารางที่ 6.2 โครงสร้างภาษีศุลกากรนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของมาเลเซีย

ฐานภาษี	เปียร์	ไซเดอร์	ไวน์	สุรากลั่นและสุราอื่น
MFN applied	RM (Ringgit Malaysia **) 5 per litre.	RM 7 per litre.	RM 7 per litre.	RM 58 per litre for Whisky and RM 55 per litre for Vodka.
ASEAN Free Trade Area (AFTA) *	เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์จะไม่อยู่ในขอบเขตของเขตการค้าเสรีนี้ด้วยเหตุผลของความไว (sensitivities) คือมาเลเซียเป็นประเทศกลุ่มมุสลิม			

ฐานภาษี	เบียร์	ไซเดอร์	ไวน์	สุรากลั่นและสุราอื่น
ASEAN-China FTA	เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์จะไม่อยู่ในขอบเขตของเขตการค้าเสรีนี้ด้วยเหตุผลของความไว (sensitivities) คือมาเลเซียเป็นประเทศกลุ่มมุสลิม			
ASEAN-Australia-New Zealand FTA	เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์จะไม่อยู่ในขอบเขตของเขตการค้าเสรีนี้ด้วยเหตุผลของความไว (sensitivities) คือมาเลเซียเป็นประเทศที่กลุ่มมุสลิม			

*: For ASEAN content products under the definition of the ASEAN Free Trade Area treaties, protocols and guidelines.

ตารางที่ 6.3 โครงสร้างภาษีศุลกากรนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของฟิลิปปินส์

ฐานภาษี	เบียร์	ไซเดอร์	ไวน์	สุรากลั่นและสุราอื่น
MFN applied	15%	5%	5% or 7%	10% or 15%
ASEAN Free Trade Area (AFTA) *	0%	0%	0%	0%
ASEAN-China FTA	0%	0%	0%	0%
ASEAN-Australia-New Zealand FTA	5% in 2011, reducing to 0% in 2013.	0%	3% in 2011, reducing to 0% in 2015.	3% or 5% in 2011, reducing to 0% in 2013.

*: For ASEAN content products under the definition of the ASEAN Free Trade Area treaties, protocols and guidelines.

Source: Tariff schedules issued by National Governments

ตารางที่ 6.4 โครงสร้างภาษีศุลกากรนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของเวียดนาม

ฐานภาษี	เบียร์	ไซเดอร์	ไวน์	สุรากลั่นและสุราอื่น
MFN applied, latest official information	59%	62%	62%	60%
MFN bound (applicable to Canada)	35% in 2012.	55% in 2012.	50% or 55% in 2012.	45% in 2013.
ASEAN Free Trade Area (AFTA) *	5% until 2013.	5% until 2013.	5% until 2013.	5% until 2013.
ASEAN-China FTA	15%	15%	15%	Excluded from this FTA.
ASEAN-Australia-New Zealand	80% in 2011 and	80% in 2011 and	80% in 2011 and	80% in 2011 and

ฐานภาษี	เปียร์	ไซเตอร์	ไวน์	สุรากลั่นและสุราอื่น
FTA	until 2021, then 40% from 2022 and thereafter **.	until 2021, then 40% from 2022 and thereafter **.	until 2021, then 20% or 40% from 2022 and thereafter **.	until 2021, then 40% from 2022 and thereafter **.

ที่มา Source: Tariff schedules issued by National Governments

* : สำหรับผลิตภัณฑ์อาเซียน แม้ว่าเวียดนามมีสิทธิพิเศษบางอย่างที่จะชะลอการดำเนินการต้น AFTA และอาเซียนรับรู้
ว่า เวียดนามเป็นประเทศที่พัฒนาน้อยกว่ารัฐสมาชิกอาเซียน เช่นเดียวกับ กัมพูชา ลาว และพม่า

** : ผู้ส่งออกเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของออสเตรเลียส่งออกไวน์ เปียร์ และสุราจะส่งออกภายใต้อัตราภาษี MFN ที่ผูกไว้
ตามที่พวกเขาจะดำเนินการ อัตราภาษีสูงมากตามที่จะระบุไว้ในข้อผูกพัน AANZFTA สำหรับในประเทศเวียดนามมากกว่าความตกลง
ของ FTA ผลที่ตามมา คือจะไม่มีการต่อรอง เพราะว่าออสเตรเลียมีปัญหาการเข้าถึงตลาด

จากตารางข้างต้น ในประเทศสมาชิกอาเซียนที่จะมีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในข้อตกลงเขตการค้าเสรีของตน
ผลิตภัณฑ์ของอาเซียน สินค้าจีนและออสเตรเลียและนิวซีแลนด์จะมีภาษีนำเข้าพิเศษ ในทางตรงกันข้ามผลิตภัณฑ์
นอกพื้นที่อาเซียนจะต้องเสียภาษี MFN ในอัตราที่สูงกว่าสิทธิพิเศษเขตการค้าเสรีอัตราภาษีศุลกากร

การนำเข้าขึ้นอยู่กับสูตรที่รัฐจะจัดตั้งขึ้นในการออกกฎหมาย อกรหาเข้าซึ่งไม่ได้ใช้กับเปียร์ที่นำเข้าจาก
สิงคโปร์ไปยังกลุ่มประเทศอาเซียนหรือประเทศใดที่ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี ช่วยขจัดภาษีนี้ เช่น ออสเตรเลียและ
นิวซีแลนด์ภายใต้ AANZFTA ขณะนี้เป็นกรณีที่เกิดกับภาษีหลักในทุกรูปแบบของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไม่ว่าจะ
ในประเทศหรือนำเข้าเป็นหน้าที่ของภาษีสรรพสามิตสูง

2. มาตรการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต

สำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นำเข้าตั้งอยู่บนพื้นฐานการคำนวณจากมูลค่าของสินค้านำเข้าทั้งหมดหรือ
ต้นทุน ประกันภัย และค่าขนส่ง (C.I.F) ตามกฎหมายสุรา ขณะที่ผลิตภัณฑ์ในประเทศคำนวณภาษีจากราคาหน้า
โรงงาน (ex-factory) เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ทั้งที่ผลิตในประเทศและนำเข้าใช้การคำนวณแบบฝังใน (Inclusive
tax) ด้วยอัตราภาษีตามมูลค่า (Ad Valorem) ตัวอย่างเช่น อัตราภาษีสรรพสามิต (nominal excise tax rate)
สำหรับผู้ผลิตในประเทศอยู่ที่ 60% หากผู้นำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทเดียวกัน ต้องเสียภาษีอัตราที่แท้จริง
(effective rate) ที่ 176.5%

โดยทั่วไป หลักการจัดเก็บภาษีภายใต้โครงสร้างภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของกรมสรรพสามิตในปัจจุบัน
หากเป็นสุราสี่จะเก็บภาษีลิตรละ 400 บาท สำหรับแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2555 คณะรัฐมนตรี
(ครม.) มีมติปรับเพิ่มภาษีสุรากลั่น 3 รายการ ประกอบด้วย ปรับสุราผสมในเชิงปริมาณหรือดีกรีจากเดิมจัดเก็บ
300 บาทต่อลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ปรับเพิ่มขึ้นเป็น 350 บาทต่อลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ ปรับเพิ่มภาษี
บรันดีในเชิงมูลค่าจาก 48 เป็น 50 บาทต่อลิตร และปรับภาษีสุราขาวในเชิงปริมาณหรือดีกรี จาก 120 บาท เป็น
150 บาทต่อลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์นั้น

อย่างไรก็ตาม สหภาพยุโรปขอให้ไทยทยอยปรับภาษีสุร้าวขึ้นไปอยู่ที่ระดับ 400 บาทต่อลิตรเหมือนสุราสี ส่วนภาษีในอุตสาหกรรมเบียร์ ปัจจุบันสูตรในการคำนวณภาษีเบียร์จะมีอยู่ 2 รูปแบบ วิธีแรกจะคำนวณจากภาษีตามปริมาณลิตรละ 100 บาทแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ ส่วนวิธีที่สองจะคำนวณจากภาษีตามมูลค่า โดยเก็บภาษีร้อยละ 60 ของมูลค่า เมื่อใช้ทั้ง 2 วิธีมาคำนวณแล้ว วิธีไหนได้ภาษียิ่งมากที่สุดให้ใช้วิธีนั้น แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันคือ วิธีคำนวณภาษีตามปริมาณไม่ทำงาน เพราะใช้วิธีที่ 2 เพียงอย่างเดียว อย่างไรก็ตาม ผู้ผลิตเบียร์เองก็ได้พยายามหาช่องทางในการลดต้นทุนทางภาษี โดยการออกผลิตภัณฑ์เบียร์มาเป็น 3 ระดับ คือ ระดับประหยัด (ECONOMY) ระดับมาตรฐาน (STANDARD) และระดับพรีเมียม (PREMIUM) ซึ่งแต่ละกลุ่มจะแจ้งราคา ณ โรงงานและปริมาณแอลกอฮอล์ (ดีกรี) ไม่เท่ากัน ผลที่ตามมาคือ เสียภาษีไม่เท่ากัน ทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบกันเอง

การแก้ไขอัตราภาษีตามกฎหมายสุรา กฎหมายให้อำนาจกรมสรรพสามิตทำได้เลย จัดเก็บภาษีในหมวดสุราแช่ (ตามปริมาณ) ไว้สูงสุดเพียงลิตรละ 100 บาท ซึ่งกรมสรรพสามิตจะเสนอให้ขยายเพดานจัดเก็บภาษีสุรจาก 100 บาทต่อลิตร เป็น 200 บาทต่อลิตร การคำนวณภาษีสุราก็จะกลับมาทำงาน ซึ่งลดความขัดแย้งในกลุ่มของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทเบียร์จะหมดไปและไม่จำเป็นต้องจำแนกประเภทของเบียร์ออกเป็น 3 ระดับ

ในเวลาเดียวกัน ทั้งผู้ผลิตในประเทศและนำเข้าต้องถูกคำนวณระบบอัตราภาษีตามปริมาณแอลกอฮอล์ (Specific Rate) ซึ่งเป็นการคำนวณแบบปกติ (exclusive tax) ที่มีความโปร่งใส และไม่ทำให้เกิดการบิดเบือนตลาดโดยหลักการแล้ว รัฐบาลจะเลือกเก็บอัตราภาษีที่ทำให้รัฐสามารถเก็บภาษีได้มากกว่าระหว่างภาษีที่เก็บตามมูลค่า (Ad Valorem) และภาษีที่เก็บตามปริมาณแอลกอฮอล์ แต่ในความเป็นจริง การจัดเก็บภาษีสุรารส่วนใหญ่เป็นการจัดเก็บภาษีตามแบบมูลค่า (Ad Valorem) เป็นตัวคำนวณภาษีแบบฝังใน (inclusive tax) เพราะอัตราภาษีแบบคิดตามปริมาณแอลกอฮอล์ (specific tax) ไม่สามารถนำมาใช้ได้ เนื่องจากเพดานอัตราภาษีต่ำเกินไป

มีข้อยกเว้นอยู่ประการหนึ่ง คือ หากอัตราภาษีสรรพสามิตเท่ากัน เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ทั้งที่ผลิตในประเทศและนำเข้าต้องถูกคำนวณด้วยระบบฝังใน (inclusive tax) แต่สำหรับเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์สูงราคาสูงก็มีความแตกต่างทางภาษีอย่างมาก ผู้ผลิตในประเทศส่วนใหญ่ อาทิเช่น สุร้าวที่ผลิตในประเทศใช้ฐานการคำนวณภาษีเป็นแบบราคาหน้าโรงงาน ซึ่งถูกกว่าราคา C.I.F. ที่ผู้นำเข้าถูกใช้เป็นฐานการคำนวณภาษี เนื่องจากราคาหน้าโรงงานไม่รวมค่าใช้จ่ายในการจัดส่งและการประกันภัย ผลที่ตามมา ก็คือ ผู้ผลิตในประเทศถูกเรียกเก็บภาษีแบบตามปริมาณแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ (specific tax) และการคำนวณภาษีแบบปกติ (exclusive tax) ขณะที่สินค้านำเข้าถูกเก็บภาษีแบบตามมูลค่า (Ad Valorem) และการคำนวณภาษีแบบฝังใน (inclusive tax) ในอีกแง่หนึ่ง สุร้าวในประเทศจ่ายภาษีในอัตราตามปริมาณแอลกอฮอล์ (specific tax) จำนวน 120 บาท ต่อขวดบรรจุ 0.75 ลิตร 40 ดีกรี ต้องชำระภาษี 36 บาทต่อขวด ขณะที่สินค้านำเข้าต้องจ่ายภาษีแบบตามมูลค่า (Ad Valorem) ซึ่งเป็นอัตราที่สูงมาก รวมถึงภาษีอื่นอีก 5 ประเภท ทำให้อัตราภาษีที่แท้จริงอยู่ที่ 176.5 % สำหรับเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ประเภทเดียวกัน สิ่งนี้เป็นผลโดยตรงจากกฎหมายและประกาศกระทรวงที่ให้อำนาจในการเลือกตามอัตราที่ทำให้มีการจัดเก็บภาษีที่ได้จำนวนมากที่สุด

เนื่องจากการคำนวณภาษีแบบฝังใน (inclusive tax) อัตราภาษีสรรพสามิตเพิ่มมากขึ้นเท่าไร ความไม่เท่าเทียมกันในการเก็บภาษี ระหว่างสินค้าที่แตกต่างกัน ในระดับราคาที่แตกต่างกันก็มากขึ้นโดยไม่ขึ้นกับปริมาณแอลกอฮอล์ สิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดการบิดเบือนตลาด (Market Distortion) อย่างมากและเป็นผลประโยชน์ที่เพิ่มขึ้นในการลักลอบนำเข้าและการแจ้งราคา CIF อันเป็นเท็จ หรือการแจ้งราคานำเข้าที่ต่ำ (under-invoicing) ในกรณีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตภายในประเทศมูลค่าภาษีสรรพสามิตจะคำนวณจากราคาขายหน้าโรงงานบวกกับภาษีสรรพสามิต และภาษีท้องถิ่น ส่วนในกรณีของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ จะคำนวณจากราคา ณ ด่านศุลกากร (C.I.F) บวกด้วยภาษีศุลกากร ค่าธรรมเนียมอื่น ๆ (ถ้ามี) ภาษีสรรพสามิต และภาษีท้องถิ่น ดร. นิพนธ์ และคณะ (2550) ประมาณว่าอย่างน้อย 16% ของปริมาณเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ที่มีการบริโภคในปัจจุบัน มาจากการลักลอบนำเข้า (smuggling) และการผลิตที่ผิดกฎหมาย

ภาษีทำหน้าที่ปกป้องสุขภาพของประชาชนควรเน้นการจัดเก็บภาษีตามปริมาณ ขณะเดียวกันก็ใช้ฐานมูลค่าในแง่ความฟุ่มเฟือย (Luxury) ด้วย เพราะถ้าหากใช้ฐานการคำนวณเชิงปริมาณเก็บจากจำนวนดื่กร้อย่างเดียว อาจกลายเป็นว่า สุราขาวเก็บภาษีแพงกว่าไวน์ได้

3. ปัญหาของการบริโภคที่สัมพันธ์กับภาษีในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ปัญหาที่สุรบางชนิดที่มีระดับแอลกอฮอล์สูงแต่ขายในราคาต่ำมาก เพราะการเสียภาษีตามสภาพในอัตราต่ำ เช่น สุราขาว และเซียงซุน การบริโภคสุราขาวจึงไม่มีแนวโน้มที่จะลดลง ขณะเดียวกันวิสกี้นำเข้าราคาถูกก็สามารถเสียภาษีต่ำ แม้อัตราภาษีตามมูลค่าจะสูงถึง 50% เพราะสามารถแจ้งราคานำเข้าต่ำ และเสียภาษีศุลกากรต่ำลง โดยนำเข้าจากประเทศสมาชิกอาฟต้า ดังนั้น โครงสร้างอัตราภาษีสรรพสามิตของไทยจึงสนับสนุนให้ผู้บริโภคดี่สุราในประเทศที่มีราคาถูก ดื่มเปียร์ราคาถูก และดื่มวิสกี้นำเข้าราคาถูก เพราะสุราเหล่านี้เสียภาษีต่ำกว่าสุราคู่แข่ง

นอกจากนี้ การคำนวณแบบฝังใน (inclusive) ทำให้ผู้นำเข้าเสียภาษีจำนวนมาก โดยเฉพาะวิสกี้สก๊อต และไวน์ราคาแพง ยังมีการลักลอบนำเข้าสุรบางประเภทในปริมาณสูง ดังจะเห็นได้จากการมีสุราเถื่อนขายอย่างกว้างขวางในกรุงเทพฯและจังหวัดใกล้เคียงแดนประเทศ

นักเศรษฐศาสตร์ได้เพิ่มเติมหลักเกณฑ์การกำหนดอัตราภาษีที่เหมาะสมคือ หลักการลดผลกระทบภายนอกให้ต่ำสุด (Externality minimization) เพราะในปัจจุบันวัตถุประสงค์หลักของภาษีสรรพสามิตไม่ใช่การหารายได้สูงสุด แต่เป็นการเก็บภาษี เพื่อลดผลกระทบต่อสังคม และการจำกัดการบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือยบางชนิด ผลคือสุราที่มีแอลกอฮอล์สูงเสียภาษีมากขึ้น และราคาจะสูงขึ้น การบริโภคสุราที่มีแอลกอฮอล์สูงจะลดลง อย่างไรก็ตามในกรณีที่โครงสร้างตลาดมีการแข่งขันน้อยราย ภาษีตามสภาพจะก่อให้เกิดรายรับภาษีแก่รัฐบาลน้อยกว่าภาษีตามมูลค่า รัฐจึงควรละทิ้งเป้าหมายการแสวงหารายได้จากภาษีสุรา

และเมื่อภาษีนำเข้าสุรจากบางประเทศได้ลดต่ำลงถึงศูนย์ตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี ทำให้มีการนำเข้าสุราที่มีราคาแพงจำนวนมากขึ้น ในกรณีเช่นนี้รัฐอาจเพิ่มภาษีสรรพสามิต อีกประเภทหนึ่งเพื่อลดการบริโภคสินค้า

ฟุ่มเฟือย แต่เพื่อป้องกันผู้นำเข้ารายงานราคานำเข้า (c.i.f. price) ต่ำกว่าความจริง รัฐควรกำหนดภาษีสรรพสามิตจากฐานราคาขายปลีก แต่เพื่อมิให้เกิดปัญหาเลือกปฏิบัติ ควรจัดเก็บภาษีฟุ่มเฟือยอัตราก้าวหน้า

ประเทศไทยใช้ระบบแสตมป์ (Stamp System/Tax Mark) เพื่อการควบคุมการเสียภาษีให้ถูกต้อง และป้องกันการค้าสุราไม่เสียภาษี และระบบใบอนุญาตในการควบคุมการผลิตและจำหน่ายสุรา เพื่อควบคุมและตรวจสอบการผลิตและการจำหน่ายสุราอย่างใกล้ชิด รายได้จากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ส่วนใหญ่มาจากเบียร์ รองลงมาคือสุรา รวมทั้งการแสดงรายละเอียดของภาษีสุรา ดังตารางที่ 6.5

ตารางที่ 6.5 มูลค่าภาษีสรรพสามิตจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จำแนกตามประเภท (หน่วย: ล้านบาท)

ประเภทแอลกอฮอล์	2549	2550	2551	2552	2553	2554
ภาษีเบียร์	44,210.02	52,087.55	53,465.46	48,993.35	58,832.32	61,498.29
ภาษีสุรา	29,145.77	33,298.22	36,815.56	37,981.72	42,377.12	48,625.16
กระแช่หรือน้ำตาลเมา	0.12	0.21	0.22	0.12	0.1	0.09
คอกเทลสำเร็จรูป	126.33	146.3	121.94	99.01	11.16	2.97
บรันดี	2,109.34	2,437.66	2,497.27	2,430.54	2,565.41	2,851.54
มาร์ตินี	0	0	0	1.18	0.23	0
ยีน	87.9	108.19	122.5	99.97	95.44	106.69
รัม	57.11	88.11	85.91	75.26	106.73	100.84
ลิเคียว	939.26	446.06	350.38	294.98	300.82	336.2
วอดก้า	161.76	187.75	244.95	228.13	244.96	266.63
วิสกี้	5,409.61	5,825.36	5,688.06	3,737.45	4,134.76	3,652.26
วิสกี้ (แสตมป์ ต่างประเทศ)	0.45	0.17	0.11	0	0	0
วิสกี้ (แสตมป์ใน ประเทศ)	36.76	0.32	0	0.15	5.18	0
สาเก	31.62	28.96	21.9	26.25	25.55	28.73
สาโทหรือน้ำขาว	0.36	0.26	0.28	0.3	0.47	4.46
สุรา	4.48	12.26	0.37	2.07	-7.74	1.23
สุรากลั่น	3.26	19.69	35.49	25.22	19.35	24.93
สุรากลั่นชุมชน	834.89	1,420.80	1,921.92	1,827.53	1,711.48	1,741.24
สุราขาว	8,865.04	9,887.77	11,605.29	13,893.75	14,440.73	16,124.66
สุราจีน	11.06	2.42	0	0	0	0
สุราปรุงพิเศษ	557.94	295.81	197.55	46.58	65.76	47.26
สุราผสม	1,720.12	6,323.72	9,020.42	10,897.64	14,655.64	18,934.61
สุราผสมพิเศษ	0.34	0	0	1.47	0	0

ประเภทแอลกอฮอล์	2549	2550	2551	2552	2553	2554
สุราพิเศษ	6,922.59	4,539.98	3,626.48	2,931.84	2,607.80	2,783.81
สุราพิเศษอื่น ๆ	0.12	0.01	0	0.11	0	0
สุราสามทับ	2.17	0	0	0.05	0	0.89
สุราสามทับหรือ แอลกอฮอล์	8.36	8.75	10.53	29.83	16.71	18.35
สุราแช่	49.56	9.2	10.52	10.99	13.97	10.07
สุราแช่ที่ทำจากวัตถุดิบ ทางการเกษตร	0.04	0	0	0	0	0.02
สุราแช่ผลไม้	154.57	236.43	252.93	286.5	317.75	423.09
สุราแช่พื้นเมือง	12.01	14.12	22.9	26.64	33.41	31.76
สุราแช่อื่นที่ไม่ใช่ เบียร์, สุราแช่ผลไม้,สุรา พื้นเมือง	4.58	3.82	3.95	3.18	3.88	5.44
สุราแช่และผลิตภัณฑ์ (ตามประกาศกระทรวง ลว.12/12/44)	0	0.01	0	0	0	0
หัวน้ำเชื้อ	0.07	0.01	0.02	0.06	0.08	0.04
อื่น ๆ	0	0	0	0.17	0	0
อุ	1.79	1.91	1.95	1.99	1.92	1.9
เซอร์รี่	0.04	0	0	0	0	0
เปปเปอร์มินท์	2.54	0	0	0	0	0
เวอร์มูท	5.31	5.49	3.31	1.4	2.08	1.88
แชมเปญ	112.33	86.81	110.03	70	98.68	86.75
แอลกอฮอล์	27.15	35.43	34.43	32.55	42.2	39.99
แอลกอฮอล์เพื่อ การแพทย์	0.72	0.13	0.11	0.16	0.12	0.59
แอลกอฮอล์แปลงสภาพ	9.03	7.66	5.13	3.64	2.69	3.89
ไวน์	870.97	542.13	5.97	16.14	4.53	2.33
ไวน์ที่ทำจากผลไม้อื่น	2.41	11.89	17.3	17.95	18.78	18.97
ไวน์องุ่น	1.69	562.62	795.45	860.92	836.48	971.05
ภาษีเครื่องดื่ม	10,764.94	11,735.30	12,390.67	12,185.94	14,244.90	14,525.99

ที่มา กรมสรรพสามิต

4. คดีพิพาทตามหลักปฏิบัติเยี่ยงชาติที่เกี่ยวข้องกับภาษี

มีคำวินิจฉัยของศาลยุติธรรมของสหภาพยุโรป (ECJ) ที่เกี่ยวกับกฎพื้นฐานในปี 1970 และ 1980 คือว่า ภาษีสรรพสามิตจะมีความยืดหยุ่นในการกำหนดจัดเก็บภาษีเชิงสัมพัทธ์ที่ประเทศต่างๆ ไม่สามารถเลือกปฏิบัติต่อเครื่องดื่มภายในประเทศตนมากกว่าเครื่องดื่มต่างประเทศที่คล้ายกัน

ฝรั่งเศสและอิตาลีมีกฎหมายห้ามการเลือกปฏิบัติ เช่น การชำระภาษีสุราที่ทำจากองุ่น (เช่น คอนญัก cognac) มากกว่าสุราที่ทำจากข้าว (เช่น วิสกี้) การจัดเก็บภาษี โดยมีปริมาณแอลกอฮอล์ของไวน์มากกว่าเบียร์ในสหราชอาณาจักร และภาษีสรรพสามิตที่ต่ำกว่าเชิงสัมพัทธ์ในสุรากลั่นต่างประเทศในประเทศเดนมาร์ก คณะกรรมการยุโรปได้ดำเนินการฟ้องสวีเดนที่ศาลในเรื่องภาษีสรรพสามิตในไวน์ที่มากกว่าเบียร์ แม้ปริมาณแอลกอฮอล์เหมือนกัน (IP/04/1280) ศาลยุติธรรมของยุโรปได้วินิจฉัยว่า รัฐบาลจะดำเนินการผูกขาดอนุญาตการค้าแอลกอฮอล์ ยกเว้นสิทธินำเข้าแต่เพียงผู้เดียวไม่ได้ แม้ว่าในสหภาพยุโรปมีความกังวลอย่างมากเกี่ยวกับอันตรายจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Elinder et al, 2003)

มีคดีที่น่าสนใจเกี่ยวกับคำวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติ หรือการกีดกันทางการค้าที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ดังนี้

1. Japan-Alcoholic Beverages (1987) โดย EEC ร้องเรียนว่าญี่ปุ่นได้เก็บภาษีสุราและไวน์ที่แตกต่างกันตามระดับของแอลกอฮอล์ เป็นการฝ่าฝืนพันธกรณีตามข้อ III วรรค 2 ประโยคแรก

ประเด็นที่เป็น ‘ผลิตภัณฑ์เหมือนกัน’

สุรามีประโยชน์ในการทำงานที่ไม่แตกต่างกัน (Functional Effect) ประกอบกับพิภพอุตสาหกรรมและการจำหน่ายสุราตามข้อมูลทางด้านสถิติ ก็ได้ได้จำหน่ายเครื่องดื่มผสมแอลกอฮอล์ให้มีความแตกต่างกันออกไปอีก ดังนั้น ทั้งจิน วอดก้า และบรันดี เป็นผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน (Traditional Approach)

ประเด็น ‘ได้รับการปฏิบัติด้อยกว่า’

คณะผู้พิจารณา (Panel) พบว่า วิสกี้และบรันดีชั้นหนึ่งที่น่าเข้าจาก EEC ถูกเก็บอัตราภาษีสูงกว่า วิสกี้และบรันดีที่ผลิตในญี่ปุ่น (The Diagonal Test) นอกจากนี้ คณะผู้พิจารณายังได้บันทึกอีกว่า วิสกี้และบรันดีนำเข้าส่วนใหญ่ถูกเก็บภาษีในอัตราที่สูงกว่าวิสกี้และบรันดีที่ผลิตในญี่ปุ่นส่วนใหญ่ (The Asymmetric Impact Test)

2. U.S.-Malt Beverages (1992) การที่สหรัฐอเมริกาเก็บภาษีไวน์ที่ผลิตจากองุ่นพันธุ์ Scuppermong ในอัตราที่ต่ำกว่าไวน์ที่ผลิตจากองุ่นพันธุ์อื่น เป็นการฝ่าฝืนพันธกรณีตามข้อ III วรรค 2 ประโยคที่สอง

ประเด็นที่เป็น ‘ผลิตภัณฑ์เหมือนกัน’

เมื่อสหรัฐอเมริกาไม่อาจแสดงถึงวัตถุประสงค์อันแท้จริง (Bona Fide) ของการเก็บอัตราภาษีไวน์ที่แตกต่างกันตามชนิดองุ่นที่ใช้ได้ การใช้มาตรการดังกล่าวจึงเป็นไปเพื่อคุ้มครองการผลิตไวน์ภายในประเทศ ดังนั้น ไวน์ที่ผลิตจากองุ่นพันธุ์ Scuppermong และไวน์ที่ผลิตจากองุ่นพันธุ์อื่นเป็นผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน

ประเด็น ‘ได้รับการปฏิบัติด้อยกว่า’

คณะผู้พิจารณาชี้ว่าเนื่องจากองุ่นพันธุ์ Scuppermong ปลูกเฉพาะภาคตะวันออกเฉียงใต้ของอเมริกาและแถบเมดิเตอร์เรเนียน จึงไม่มีการนำเข้าไวน์ที่ผลิตจากองุ่นพันธุ์นี้

3. Japan.-Malt Beverages (1992) EU ร้องเรียนว่าการที่ญี่ปุ่นจัดคิดอัตราภาษีกับ Shochu ซึ่งเป็นสุราประเภทหนึ่งที่ผลิตภายในประเทศญี่ปุ่นต่ำกว่าที่คิดกับสุราประเภทอื่น เป็นการฝ่าฝืนพันธกรณีตามข้อ III วรรค 2

ประเด็นที่เป็น ‘ผลิตภัณฑ์เหมือนกัน’

เนื่องจากข้อ III วรรค 2 ประโยคแรกมิได้อ้างถึงข้อ III ของแกตต์ ดังนั้น จึงไม่ต้องพิจารณาวัตถุประสงค์ของมาตรการ ดังนั้น Shochu และวอดก้า มีลักษณะที่เหมือนกัน แตกต่างกันเฉพาะมีการกรองหรือไม่เท่านั้น ส่วน Shochu และสุราประเภทอื่นเป็นสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง

ประเด็น ‘ได้รับการปฏิบัติด้อยกว่า’

Shochu และสุราประเภทอื่น เป็นผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน (Traditional Approach) คณะผู้พิจารณาพบว่า วอดก้าถูกเก็บอัตราภาษีที่สูงกว่า Shochu โดยให้เหตุผลเพียงว่ามาตรการทางด้านภาษีนั้นคุ้มครองการผลิต Shochu เท่านั้น โดยมีได้ใช้ทั้งวิธีการ The Asymmetric Impact Test แม้ว่าข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าวจะพบว่าวอดก้า นำเข้าส่วนใหญ่เสียโอกาสทางการแข่งขันจากมาตรการดังกล่าว อีกทั้งมิได้แสดงว่าได้มีการใช้วิธีการ Diagonal Test แต่ประการใด

4. Korea-Alcoholic Beverages (1998)

ประเด็นที่เป็น ‘ผลิตภัณฑ์เหมือนกัน’

การที่เกาหลีคิดอัตราภาษีกับ Soju ซึ่งเป็นสุราที่ผลิตภายในประเทศเกาหลีต่ำกว่าสุราประเภทอื่น เป็นการฝ่าฝืนพันธกรณีตามข้อ III วรรค 2 ประโยคแรก Soju และสุราอื่นมีลักษณะที่เหมือนกัน ดังนั้นจึงเป็นผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน (Traditional Approach)

ประเด็น ‘ได้รับการปฏิบัติด้อยกว่า’

คณะผู้พิจารณาชี้ว่าเนื่องจากไม่มีการนำเข้า Soju ดังนั้นผลดีจากระบบภาษีดังกล่าวตกอยู่กับผู้ผลิตภายในประเทศเป็นส่วนใหญ่ โดยการผลิตภายในประเทศเพียงร้อยละ 1 เท่านั้นที่ถูกเรียกเก็บอัตราภาษี

5. Chile-Alcoholic Beverages (1998)

ประเด็นที่เป็น ‘ผลิตภัณฑ์เหมือนกัน’

การที่ชิลีใช้ระบบภาษีแบบใหม่ ซึ่งเก็บอัตราภาษีกับ Pisco ซึ่งเป็นสุราที่ผลิตภายในชิลี ต่ำกว่าสุราประเภทอื่น เป็นการฝ่าฝืนพันธกรณีตามข้อ III วรรค 2 ประโยคที่สอง Pisco และสุราอื่นมีลักษณะที่เหมือนกัน ดังนั้นจึงเป็นผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน (Traditional Approach)

ประเด็น ‘ได้รับการปฏิบัติด้อยกว่า’

คณะผู้พิจารณาให้เหตุผลว่าการผลิต Pisco ร้อยละ 70-80 ถูกเก็บอัตราภาษีที่ต่ำกว่า ขณะที่สุรานำเข้าเกือบร้อยละ 95 ถูกเก็บภาษีที่สูงกว่า คณะผู้พิจารณาอุทธรณ์ (Appellate Body) ให้เหตุผลว่าผลิตภัณฑ์ที่

ผลิตภายในประเทศร้อยละ 75 ถูกเก็บภาษีในอัตราที่ต่ำ ขณะที่ผลิตภัณฑ์นำเข้าประมาณร้อยละ 95 ถูกเก็บอัตราภาษีที่สูงกว่า

ตารางที่ 6.8 คดีของศาลยุโรป (ECJ cases) ด้านภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

Case	Description
<i>Reverse discrimination (C-86/78)</i>	Bizarrely, a French producer challenged the taxation system after it had been changed to ensure that the French alcohol monopoly complied with relevant EU legislation. The ECJ ruled that nothing prevented member states from taxing domestic producers more than foreign producers.
<i>Whisky and cognac (C-168/78) Plus others</i>	The Commission argued that France unfairly placed on extra tax on grain-based (whisky) as opposed to grape-based (cognac) drinks. The ECJ ruled that they were partly in competition and the protective tax was therefore ruled illegal. Italy lost similar cases around the same time for protecting grape over grain- [C-216/81] or sugar-based (rum) drinks [C-169/78], and for putting 'luxury' VAT on sparkling wines [C-319/81; C-278/83], while Greece lost a case for protecting ouzo through VAT [C-230/89] – although recently the ECJ defended a separate derogation for ouzo that was written into the original taxation directives [C-475/01].
<i>Wine and beer (C-170/78) Plus C-356/85</i>	The Commission objected to the UK's increased wine excise tax after accession to the EU. Despite complications arising from the fact that wine was untaxed in many countries (see below), the ECJ accepted that the tax was high relative to all relevant criteria (e.g. alcohol content, volume, and price) even though they did not specify a particular comparison method. In contrast, a superficially similar case on VAT in Belgium [C-356/85] upheld the differential tax as no protective effect had been demonstrated in practice.
<i>Aquavit (C-171/78, C-68/79)</i>	Denmark was challenged for a lower tax on the domestic spirit aquavit compared to other spirits, with Denmark claiming consumers treated it as a different product. The ECJ rejected this, deciding all spirits are in potential competition.
<i>Johnny Walker (C-243/84) Plus others</i>	Denmark was challenged for placing a differential tax on fruit wines and Scotch whisky. The ECJ ruled that a system discriminating between competing products but based on objective criteria 'does not favour domestic producers if a significant proportion of domestic production of alcoholic beverages falls within each of the relevant tax categories', as occurred here. Several later cases involving Denmark come to similar conclusions about grape wine rather than Scotch whisky [C-106/84], although national courts were left to decide if champagne was also similar [C-367/93 to C-377/93].
<i>Wine and beer II (C-166/98)</i>	The minimum rates for wine and beer in the EU Directives were challenged. The ECJ ruled against the challenge on two counts — firstly, that the difference was not a Council measure but a consequence of parallel harmonisations for wine and beer; and secondly, that Member States have sufficient discretion to avoid protectionism in their domestic tax systems.
<i>EC vs. France (C-434/97)</i>	The Commission argued that France was violating the directives on tax structures by having a special tax implemented on drinks over 25% abv. The ECJ found in favour of the tax on a technicality, but also confirmed that taxes for specific purposes are allowed if they are in accordance with the general scheme of either VAT or excise techniques for taxation.
<i>Joustra (C-5/05)</i>	Mr Joustra who imported wine on a non-profit basis for a wine circle claimed that he should pay tax for the country of purchase, not the circle's country of residence. After the Advocate General ruling scared many into believing that Joustra's claim would be upheld on a technicality, the normal consensus on interpreting 'commercial' and 'personal' use was reaffirmed in the final ruling.

ที่มา Baumberg B , Anderson P Eur J Public Health 2551;18:392-398 The Author 2551. Published by Oxford University Press on behalf of the European Public Health Association.

อาจจะเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนที่สุดของการบิดเบือนตลาดที่ “เหมือน” ผลิตภัณฑ์จากประเทศต่างๆ ที่แตกต่างกัน ในกรณีที่กฎหมายของสหภาพยุโรป (ตามมาตรา 90 ของสนธิสัญญา) ไปไกลเกินกว่าที่คาดไว้ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่า เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เป็นเพียง “การแข่งขัน” กับแต่ละผลิตภัณฑ์สามารถเรียกเก็บภาษีที่แตกต่างกันในขอบเขตที่ว่ามันไม่ถือว่าเป็นการกีดกันทางอ้อม มีคดีจำนวนมากที่ได้ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของศาลยุโรป (Lenaerts & Heremans, 2006; Luedtke, 2004) ซึ่งได้วินิจฉัยทั่วไปว่า สุรากลั่นทั้งหมด (all spirits) อาจมีการแข่งขันกันอย่างดุเดือด ดังนั้น กฎหมายที่ต่อต้านนโยบายการกีดกันทางการค้า ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อสุรากลั่นที่ผลิตภายในประเทศเหนือกว่าสุรากลั่นจากต่างประเทศ

ความแตกต่างของภาษีจะกลายเป็นประเด็นที่นำไปสู่ศาลยุโรป คดีเปียร์ไวน์และสุรา คำตัดสินตามคำพิพากษาเดิมของคดีไวน์และเปียร์ที่มีผลในการแข่งขันทางการค้า เมื่อเทียบกับสุรากลั่น ศาลยุโรปชี้ว่า ข้อโต้แย้งที่ “นโยบายภาษีของรัฐสมาชิกจะต้องไม่ทำให้ผู้บริโภคค้าเอียง หรือ ส่งเสริมการแข่งขันอุตสาหกรรมภายในประเทศ (Para 14)” คดีต่อมา ชี้ว่า ความแตกต่างระหว่างผู้ผลิตเปียร์และไวน์ของสวีเดนผิดกฎหมาย (C-167/05) ปัญหานี้ก็

คือ ไม่ใช่ว่าเครื่องตี้มทุกประเภทจะต้องเสียภาษีเท่ากัน แต่ที่ศาลชี้คือว่า เกิดจากมีสัดส่วนการจัดเก็บภาษีที่ไม่เหมาะสมตามเกณฑ์เงื่อนไขต่าง ๆ

สรุป การล้มล้างความเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ

1. ใบอนุญาตขายสุรา เปิดง่าย ขายง่าย การอนุญาตสุรายามีมานาน ประเทศไทยเรานิยมเหล้า สัมปทานเหล้า ไม่มีตรงไหนที่เป็นการควบคุมการบริโภค มีแต่ต้องการภาษีและรายได้เข้ารัฐ มีแต่ทำอย่างไรให้กระจายสุราไปทั่ว เพื่อประกันจำนวนภาษี ถ้าเก็บภาษีสุรา ปริมาณผลิตเหล้าไม่เคยลด ทุกครั้งที่เพิ่มภาษี ยอดผลิตอาจจะตกไปนิดหนึ่ง แล้วก็ผลิตเหมือนเดิม ระบบภาษีไม่ได้ใช้ในการควบคุมบริโภค เราเคยอยากให้เราขายง่าย ยิ่งต่อใบอนุญาตง่าย เอาใบเดิมมาต่อ แต่ของใหม่ก็ขอยาก เพราะห้ามติดวัด โรงเรียน 500 เมตร ซึ่ง 500 เมตรทางปฏิบัติยาก ห้ามขายติดต่อนื่อง ถ้าเราไม่ออกใบอนุญาต เขาอุทธรณ์ ห้องแถวมีใบอนุญาต แต่เดินออกมาตีมน้ำร้าน ปั่นน้ำมันมาตั้งที่หลัง แมคโครเคยขายได้ แต่เนื่องจากติดปั้ม ทางแมคโครถูกห้ามขาย เขาไม่ยอม ตามหลักสุจริต พอต่อใบอนุญาต จะออกไม่ได้ เขาก็ไม่ยอม ไปฟ้องกรมสรรพสามิตที่ศาลปกครอง ออกคำสั่งทางปกครองที่กระทบเขา
2. ตอนนี้ ส่วนแบ่งตลาดเบียร์ในประเทศเกือบร้อยเปอร์เซ็นต์ เบียร์นำเข้าน้อยมาก แม้ว่าจจะลดเปอร์เซ็นต์ 60 เหลือศูนย์ เขาอ้างเบียร์นอก แต่จริงๆ เขาทะลุออกไปนอกประเทศ
3. การตั้งโรงงาน ก็ต้องมาขึ้นกับสรรพสามิต ตอนนี้ ตั้งลำบาก เพราะสเปกสูง เป็นอุตสาหกรรม ห้าร้อยล้านลิตรต่อปี ต้องทำ EIA ก่อนหน้านั้น ยังไม่แรงเท่านี้ ต้องมีคณะกรรมการต้องยื่นพิสูจน์ก่อน ให้สำนักงานสิ่งแวดล้อม หลังปี 2553 ไม่มี ก่อนหน้านี้นี้มี
4. การนำเข้าไวน์มีมาก ต่างจากเบียร์ เบียร์เน้นผลิตในประเทศ
5. เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ มีความเห็นว่า การขึ้นราคาเหล้าขาวให้เท่ากับเหล้าводก้า รัฐไม่สามารถทำได้ ถ้ายุโรปเชื่อว่า ขยายวอดก้าในไทยได้ ก็เอาเลย เหล้ามันทำง่าย เหล้ากลั่น กลิ่นเหล้า มันมีน้ำมันหอมระเหย ชุมชนในเขา ในดอย ตำรวจไม่จับ หรือจับได้บ้างไม่ได้บ้าง รสนิยมแต่ละประเภทไม่เหมือนกัน ผลิตของกินในบ้าน จะไปออกใบภาษี เดินออกไปซื้อ สองทุ่มก็ได้ ในหมู่บ้าน กินไม่เสียภาษี
ขณะที่นักวิชาการและนักกฎหมายมีความเห็นว่า ต้องทำให้อัตราภาษีเท่ากัน มิฉะนั้นจะมีปัญหาการเลือกปฏิบัติเหล้าไทยกับเหล้านอก
6. ปัจจุบันโฆษณาได้แต่ซื้อบริษัท โฆษณาสุราไม่ได้ ถ้าซื้อบริษัทไม่มีใครรู้จัก ทำการตลาดไม่ได้ ธุรกิจรายใหม่เข้าไม่ได้

บทที่ 7

สุราผิดกฎหมาย

สุราผิดกฎหมาย คือ สุราที่ไม่ได้เสียภาษีถูกต้อง หรือไม่ได้เสียภาษี เป็นสุราเถื่อน หรือสุราปลอม สำหรับสุราเถื่อนอาจเป็นสุราที่ผลิตถูกต้อง แต่ไม่ได้เสียภาษีถูกต้อง ส่วนสุราปลอมนั้น ผู้ผลิตมีเจตนาแต่แรกที่จะผลิตผิดกฎหมาย โดยทำปลอมแปลงตั้งแต่กระบวนการผลิต หรือผลิตขึ้นเองโดยมิได้รับอนุญาตจากทางราชการ รวมถึงการใช้เครื่องหมายการค้า ยี่ห้อหรือแบรนด์ และแสตมป์ปลอม

การลักลอบค้าสุราผิดกฎหมาย

การลักลอบสุราเถื่อนมีอยู่ 4 แบบ คือ การสำแดงสินค้าเท็จ (False Declaration) การส่งออกแล้วลักลอบนำเข้ามาใหม่ (Re-landing) การลักลอบทางบก (Land Smuggling) และ การลักลอบทางน้ำ (Sea Smuggling) จากประสบการณ์การปราบปรามของอดีตผู้อำนวยการส่วนป้องกันและปราบปราม กรมสรรพสามิตได้ชี้ถึงปัจจัยที่ทำให้เกิดการค้าเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ผิดกฎหมายจากอดีตนั้นพบว่า มีปัจจัยและเงื่อนไขต่างๆ ที่เป็นเหตุให้เกิดการค้าเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ปลอม พอสรุปได้ ดังนี้

1. การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองในภูมิภาคประเทศจีน เวียดนาม กัมพูชา พม่าและลาว กลายเป็นประเทศที่เป็นแหล่งผลิตและ/หรือเป็นเส้นทางผ่านของเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ปลอมไป
2. ผู้ลักลอบค้าได้รับผลตอบแทนสูง ไม่ต้องเสียภาษีใดๆ ให้แก่รัฐ
3. กระบวนการผลิตเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ปลอมค่อนข้างง่าย มีเทคโนโลยีในการผลิตที่ไม่ซับซ้อน และยังสามารเคลื่อนย้ายเครื่องมือในการผลิตจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งได้โดยสะดวก รวมทั้งต้นทุนในการผลิตที่ไม่สูงเกินไป
4. กระบวนการกระจายสินค้ากระทำได้ง่ายและกว้างขวาง เพราะมีเครือข่ายร้านค้าปลีกจำนวนมาก นอกจากนี้ ในเขตพื้นที่ห่างไกล ทำให้สุราข้ามเขตและตัดราคาตัวเองของร้านค้า และบางรายหันไปพึ่งพาสุรานอกระบบที่เสนอจำหน่ายให้ถึงที่และมีราคาต่ำกว่า
5. การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ เพราะเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ส่วนหนึ่งซึ่งมีทั้งทหาร ตำรวจ และเจ้าหน้าที่รัฐหน่วยงานอื่นๆ ผู้นำสุราปลอมจากแหล่งผลิตในประเทศเพื่อนบ้านเข้ามากระจายตามร้านค้าปลีกในพื้นที่ต่างๆ

ขบวนการค้าเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์เถื่อนและปลอมก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมหลายด้าน ได้แก่ รัฐสูญเสียรายได้ ทำลายสุขภาพของผู้ตี๋มเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลเพิ่มขึ้น และเกิดกระบวนการผู้มีอิทธิพลนอกระบบ จากการประมวลผลการศึกษาการจับกุมตามชายแดน พบว่า ขบวนการค้าเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ปลอมจะมาพร้อมกับการค้ายาเสพติด ขบวนการนี้อาศัยพื้นที่นอกประเทศทั้งที่มีชายแดนติดกับไทย และไม่ติดกับไทย เช่น จีน เวียดนาม กัมพูชา และเกาะลังกาวิ ประเทศมาเลเซียเป็นแหล่งผลิตเครื่องตี๋ม

แอลกอฮอล์ปลอม หลังจากนั้นจึงลักลอบนำเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เข้ามาจำหน่ายในประเทศไทย เพราะการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เถื่อนมีความเสี่ยงและโทษปรับสูง ดังนั้น ผู้ที่กระทำจึงต้องเป็นกลุ่มบุคคลที่มีเงินทุน มีสายสัมพันธ์กับฝ่ายการเมืองและข้าราชการในพื้นที่เป็นอย่างดี และมีเครือข่ายเชื่อมโยงกันทั่วทั้งประเทศ

ขบวนการลักลอบนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เถื่อนและปลอมนี้มีหลายวิธีการด้วยกัน อาจลักลอบนำเข้าทางทะเลโดยจะมีการลักลอบขนส่งกัน ขณะที่อยู่กลางทางขนส่งระหว่างประเทศต้นทางและประเทศปลายทางที่ต้องการนำเข้าจะไม่มีกรเก็บค่าอากร ค่าภาษีมูลค่าเพิ่ม ระหว่างที่สินค้านั้นกำลังผ่านประเทศต่างๆ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์จำนวนมากก็ไปไม่ถึงปลายทาง เพราะถูกซื้อจำหน่ายระหว่างทางโดยมอมิด หรืออีกแบบหนึ่งที่เรียกว่าแบบไปกลับ (Round-tripping) ซึ่งจะเกิดขึ้นในที่ซึ่งราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่างกันมากระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน โดยเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ส่งออกไปแล้วนั้นจะมีการบันทึกว่าได้ส่งออกไปยังประเทศเพื่อนบ้านแล้ว แต่ก็กลับไปปรากฏตัวอยู่ในประเทศต้นทางอีกครั้งในราคาที่ต่ำกว่าเดิม เนื่องจากไม่ได้เสียภาษี

วิธีการที่สุราเถื่อนและปลอมเข้ามามี 3 ระดับ

ระดับแรกคือการขนแบบรายใหญ่ตามชายแดน แต่ละเที่ยวขนเป็นจำนวนมาก เป็นขบวนการระดับชาติ แต่ทำนานๆ ครั้ง เส้นทางผ่านมักเป็นด่านชายแดนที่มีภูมิศาสตร์ติดทะเล โดยเฉพาะจังหวัด ตราด กับ สตูล พื้นที่ 2 จังหวัดใหญ่นี้ เชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีแหล่งส่งสินค้า ผ่านชายแดนเข้ามาแล้ว สุราเถื่อนจะถูกลำเลียงต่อด้วยรถกระบะนำสินค้ากระจายไปยังร้านค้าส่งเพื่อปล่อยต่อให้ร้านค้าย่อยอีกทอดหนึ่ง สุราเถื่อนบางส่วนยังกระจายตรงไปถึงสถานบันเทิงขนาดใหญ่ ที่ต้องการสุราจนราคาแพงแต่ต้นทุนต่ำ

ระดับต่อมาคือการขนแบบรายย่อย ผู้ดำเนินการไม่ต้องใช้เส้นสายมากนัก เพราะขนเข้ามาทีละไม่มาก ขบวนการขนทำด้วยกองทัพมด แบ่งกันขนเข้ามาทีละน้อย พื้นที่สำคัญคือด่านชายแดนทางใต้ที่มีเขตกันชน กองทัพมดจะทำงานแบบตรงๆ ขน และฝากขึ้นรถทัวร์ หรือรถนำเที่ยวที่เป็นหมู่คณะผ่านเข้าประเทศ ขบวนการขนเหล่านี้ลงทุนไม่สูงแต่เสี่ยงมาก เพราะต้องพบกับด่านตรวจที่มีอยู่หลายด่าน โดยเฉพาะสายสืบที่นั่งดูสถานการณ์ที่เขตปลอดภาษี (Duty free) ในประเทศเพื่อนบ้าน และส่งสัญญาณให้ด่านไทยดักจับทันที

ระดับสุดท้ายคือแบบรายบุคคล ซึ่งทุกคนมีสิทธิขนสุราถูกมาได้คนละขวด เหมือนกันทุกด่าน ไม่ว่าจะมาทางเครื่องบิน รถยนต์ ถ้าเป็นด่านตามแนวชายแดน คนละขวดเป็นคนละสองขวด เจ้าหน้าที่ถือเป็นเรื่องธรรมดาไม่เข้มงวด เพราะถือว่าไม่ได้ค้ากำไร

แหล่งผลิตสุราผิดกฎหมาย

จากการจับกุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ปลอมในพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ ได้ตรวจพิสูจน์ระบบการผลิตรูปแบบแสดมปีที่ใช้เลียนแบบพอจะแยกได้เป็นสี่แหล่งผลิต คือ ประเทศกัมพูชา มาเลเซีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีน และประเทศไทย

สำหรับประเทศไทย การผลิตสุราปลอมถือเป็นการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 ข้อหาทำสุราโดยไม่ได้รับอนุญาต และจำหน่ายสุรานั้นด้วย มีแสดมปีสุราซึ่งรู้ว่าเป็นแสดมปีสุราปลอมไว้ในครอบครอง เพื่อการค้า มีไว้ในครอบครองซึ่งสุรา ที่รู้ว่าจะทำขึ้นโดยฝ่าฝืนมาตรา 5 มีไว้ในครอบครองซึ่งสุราที่ต้องปิด

แสดมปีสุรา แต่มีได้ปิดแสดมปีสุรา นอกจากนี้ยังผิดข้อหาละเมิดลิขสิทธิ์ทางปัญญา และปลอมแปลงอากรแสดมปีของทางราชการ

ช่องทางการเข้ามาของเครื่องตีแอลกอฮอล์ผิดกฎหมาย

สภาพภูมิอากาศและสภาพภูมิประเทศที่มีภูเขาสลับซับซ้อนทำให้เจ้าหน้าที่ยากแก่การดำเนินการป้องปรามและจับกุม อีกทั้งบางจุดของบริเวณแนวตะเข็บชายแดนจะมีเพียงเจ้าหน้าที่ของบางหน่วยงานตั้งอยู่ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบเหล่านั้นเป็นผู้กระทำผิดเสียเอง ทำให้ง่ายต่อการลักลอบนำเข้าเครื่องตีแอลกอฮอล์เถื่อนและปลอม ช่องทางเขตชายแดนที่ขบวนการค้าเครื่องตีแอลกอฮอล์เถื่อนและปลอมได้ลักลอบนำเครื่องตีแอลกอฮอล์เข้ามาในประเทศไทยมีหลายจุดด้วยกัน ในลำดับแรก ได้แก่

1. แนวชายแดนประเทศกัมพูชา สุราปลอมที่ลักลอบขนเข้ามาจากประเทศกัมพูชา นอกจากจะเป็นยี่ห้อต่างประเทศแล้ว ยังมีสุราทั้งสุราสีและสุราขาว ติดตราหยีห่อไทยรวมอยู่ด้วย แต่เป็นสุราที่ผลิตในกัมพูชา ในขั้นต้นโดยเริ่มแรกจับกุมได้ในหลายอำเภอที่ติดชายแดนด้านจังหวัดสระแก้ว เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่ตามแนวชายแดนที่ติดต่อกันเป็นพื้นที่ราบ เป็นทุ่งนา ประชากรของทั้ง 2 ประเทศใช้เดินทางติดต่อข้ามไปมา และเส้นทางที่สามารถขนเครื่องตีแอลกอฮอล์ปลอมเข้าจุดศูนย์กลางในกรุงเทพมหานคร หรือพื้นที่จังหวัดใกล้เคียง เพื่อกระจายสินค้าปลอมต่อไปได้หลายจังหวัด แต่เมื่อการลักลอบกระทำผิดถูกจับกุมได้หลายครั้งๆ ละจำนวนมากจะมีการเปลี่ยนช่องทางเป็นจุดอื่นๆ เพิ่มขึ้น ได้แก่ ที่จังหวัดตราด ขบวนการฯ ได้ลำเลียงเครื่องตีแอลกอฮอล์ปลอมไปขึ้นที่จังหวัดจันทบุรี ระยอง ชลบุรีได้อีกทางหนึ่ง

การเปิดด่านชายแดนหลายจุดในหลายจังหวัดที่ติดต่อกับประเทศกัมพูชา ได้แก่ จุดผ่อนปรนในเขตอำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี ด่านชายแดนช่องจอมจังหวัดสุรินทร์ จุดผ่อนปรนช่องสะง่า จังหวัดศรีสะเกษ ก็ทำให้เครื่องตีแอลกอฮอล์ปลอมเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งนอกจากจุดผ่านแดนที่กล่าวมานี้ต่อไปจะมีการเปิดจุดผ่านแดนในอีกหลายจุดในจังหวัดบุรีรัมย์ สุรินทร์ และศรีสะเกษเพิ่มขึ้น

2. แนวชายแดนประเทศมาเลเซีย เป็นแหล่งขนส่งและผ่านเครื่องตีแอลกอฮอล์ปลอมที่มีการลักลอบนำเข้ามาและกระจายในพื้นที่ภาคใต้ของประเทศ โดยถูกส่งเข้ามาทางด่านปาดังเบซาร์ สุโหงโกลก รูปแบบแสดมปีปลอมที่พบในภาคใต้จะแตกต่างจากรูปแบบแสดมปีปลอมทางด้านประเทศกัมพูชา จังหวัดสตูลเป็นอีกช่องทางหนึ่งของการลักลอบขนส่งเครื่องตีแอลกอฮอล์ปลอม โดยข้ามมาจากเกาะลังกาวิ

3. ประเทศลาว มีจำหน่ายที่ร้านค้าด้านชายแดนฝั่งนครเวียงจันทน์ สำหรับรูปแบบแสดมปีเครื่องตีแอลกอฮอล์ปลอมในประเทศลาวจะแตกต่างจากประเทศกัมพูชา จึงน่าจะเป็นข้อสันนิษฐานได้ว่าเครื่องตีแอลกอฮอล์ปลอมที่วางจำหน่ายในประเทศลาวมาจากแหล่งผลิตอีกแห่งหนึ่ง

4. ประเทศไต้หวัน เครื่องตีแอลกอฮอล์ที่ส่งมาให้ตรวจรูปแบบเช่นเดียวกับเครื่องตีแอลกอฮอล์ที่จำหน่ายภายในประเทศไทย ผลการตรวจพิสูจน์ปรากฏว่าเป็นเครื่องตีแอลกอฮอล์ปลอม

ตารางที่ 7.1 ช่องทางการเข้ามาของเครื่องตีแอลกอฮอล์ผิดกฎหมายในประเทศไทย

ช่องทางการเข้ามาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ปลอมในประเทศไทย

พม่า	ลาว	กัมพูชา	สิงคโปร์	มาเลเซีย (เกาะลังกาวิ)
-แม่สาย	-หนองคาย	- สุรินทร์	- จันทบุรี	- ท่าแพ
-แม่สอด	-มุกดาหาร	- บุรีรัมย์	- ตราด	- สตูล
	- นครพนม	- สระแก้ว		- สงขลา
		- ปราจีนบุรี		
		- ศรีสะเกษ		

แผนภูมิ 7.1 สรุปช่องทางการเข้ามาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผิดกฎหมาย

การขนส่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผิดกฎหมาย

สำนักตรวจสอบ ป้องกันและปราบปราม ชี้ว่า การขนส่งของขบวนการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ปลอมที่พบจะมีหลายรูปแบบ ได้แก่

1. รถบรรทุก ในช่วงแรกๆ ที่เจ้าพนักงานสามารถจับกุมผู้ค้ารายใหญ่ได้หลายครั้งในการขนส่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ปลอมจะพบว่าเป็นการขนส่งด้วยรถบรรทุก
2. รถตู้รถกระบะ เป็นการขนส่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ปลอมรายย่อยลงมาเป็นลักษณะการกระจายสินค้าปลอม และพบตามด่านชายแดนที่มีบ่อนการพนัน เช่น อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี ซึ่งจะใช้รับส่งนักพนันเป็นพาหนะในการขนส่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ปลอมด้วย เป็นต้น
3. รถไฟ
4. ทางเรือ มีการลำเลียงขนส่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ปลอมทั้งเรือเร็ว เรือสินค้า และมีเรือประมงด้วยเช่นกัน สำหรับการขนส่งด้วยเรือเร็ว นอกจากที่จังหวัดตราดแล้วที่จังหวัดสตูล เจ้าพนักงานสรรพสามิตได้ติดตามเพื่อจับกุมการขนส่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ปลอมจากเกาะลังกาวิ เป็นเรือเร็วขนาดใหญ่มีความเร็วสูง ขนส่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มาจากเมืองกำปงโสมประเทศกัมพูชา โดยเรือสินค้า
5. ทางเครื่องบิน เจ้าพนักงานสรรพสามิตเคยจับกุมและยึดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ปลอมที่ถูกขนส่งโดยทางเครื่องบินจากอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ไปยังจังหวัดภูเก็ต และถูกขนส่งจากกรุงเทพมหานครไปยังจังหวัดสุราษฎร์ธานี

มีการพยายามลักลอบนำสุราเถื่อนเข้ามาเป็นจำนวนมาก เพื่อเตรียมจำหน่ายในช่วงเทศกาลปีใหม่ ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ยึดไว้ และนำส่งศาลทหารท่าอากาศยานหาดใหญ่ ซึ่งเจ้าหน้าที่จะระดมกำลังกวาดล้างอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะสินค้าหนีภาษีที่ลำเลียงมาทางรถไฟระหว่างประเทศ สินค้าลักลอบหนีศุลกากร สินค้าเลี่ยงภาษีอากร สินค้าต้องห้าม ต้องจำกัด และสินค้าละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา ทางกรมศุลกากร ได้มุ่งเน้นนโยบายสำคัญ ในการเร่งรัดปราบปรามสินค้าลักลอบหลีกเลี่ยงสินค้าอากรของต้องห้าม การจับกุมสุราเถื่อน ซึ่งกรมศุลกากรสามารถตรวจจับได้แทบทุกวัน แต่ในช่วงเทศกาลอย่างปีใหม่ ตรุษจีน สงกรานต์ หรือแม้กระทั่งวันคริสต์มาส ก็จะมีการลักลอบเข้ามาจำนวนมากกว่าปกติ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วการนำเข้ามาจากทางเรือจากต่างประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะทาง

ฝั่งมาเลเซีย อินโดนีเซีย ซึ่งหลังจากจับกุมแล้วจะมีการนำของกลางส่งกรมศุลกากร เพื่อดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป

ในกรณีกลุ่มประเทศที่มีความตกลงทางการค้าเสรี เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ถือว่าเป็นสินค้าทั่วไป จึงอยู่ในกลุ่มสินค้าปกติที่ไม่ต้องมีภาษีศุลกากร แต่ยังคงพบว่ามีกระบวนการลักลอบนำเข้าและจำหน่ายสุราเถื่อน และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผิดกฎหมาย จากรายงานของกรมสรรพสามิต ปีงบประมาณ 2553 ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ.2552 ถึงกันยายน 2553 นั้น สถิติการจับกุมผู้กระทำผิด พ.ร.บ. สุรา มีจำนวนมากถึง 27,401 คดี มีค่าปรับ 88,212,106.21 ล้านบาท และตั้งแต่เดือนตุลาคม 2553 ถึง มกราคม 2554 กรมสรรพสามิตมีสถิติจับกุมผู้กระทำผิด พ.ร.บ.สุราได้ 8,360 คดี มีค่าปรับ 28,968,750.66 บาท สถิติที่เพิ่มสูงขึ้นในทุกปี กรมสรรพสามิตได้ปรับแผนงานประจำและแผนงานเชิงรุกเฉพาะกิจในโครงการป้องกันและปราบปรามสุราเถื่อนปี พ.ศ.2554 รวมทั้งแผนบูรณาการตั้งจุดสกัดผู้กระทำผิดพระราชบัญญัติสุรา (สุราชุมชน) โดยการตั้งด่านสกัดในเขตพื้นที่ที่มีการลักลอบกระทำผิด รวมถึงแผนเร่งรัดบังคับให้ประชาชนลดการบริโภคสุราเถื่อน และระงับการบริโภคของเถื่อนผิดกฎหมายที่มีอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภค โดยเขตแดนที่มีการลักลอบกระทำผิดมากคือ จังหวัดสระแก้วและจังหวัดตามแนวชายแดน และทางภาคใต้ เช่น สงขลาและสตูล ส่วนยาตองและสุราขาว เจ้าหน้าที่จับกุมได้มากในเขตชานเมืองของกรุงเทพมหานคร ส่วนต่างจังหวัด เจ้าหน้าที่จับกุมได้มากที่บริเวณภาคเหนือในจังหวัดแพร่ พะเยา และลำปาง

ที่มา สรรพสามิต” รุก “เครื่องดื่มแอลกอฮอล์-เครื่องดื่มแอลกอฮอล์” เดือน <http://www.manager.co.th>

การป้องกันและปราบปรามเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผิดกฎหมายของรัฐ

1. การตั้งจุดสกัดมีศูนย์ประสานงานฯ ไว้จำนวน 4 จุด พร้อมทั้งเพิ่มเทคโนโลยี เครื่องมือสารสนเทศ ได้แก่ ระบบ GPS และกล้อง CCTV ตามบริเวณแนวชายแดนของประเทศกัมพูชา อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด จุดผ่านแดนช่องเม็ก อำเภอสิรินธร จังหวัดอุบลราชธานี จุดผ่อนปรนช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ จุดผ่านแดนช่องจอม อำเภอกาบเชิง จังหวัดสุรินทร์ และประเทศมาเลเซีย

2. การสั่งการให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปราบปรามทุกพื้นที่ตรวจร้านค้าจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หากพบการกระทำผิดก็ให้ดำเนินการเพิกถอนใบอนุญาต อย่างไรก็ตาม การดำเนินการตรวจร้านค้าจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้น ร้านค้าผู้กระทำผิดก็จะมีวิธีการใหม่ ๆ ในการลักลอบค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เถื่อนและปลอม อีกทั้งการปลอมแปลงสินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในปัจจุบันมีความพิถีพิถันและรายละเอียดคล้ายของจริงมาก ทำให้ยากแก่การสังเกตหากมองด้วยตาเปล่าจะต้องอาศัยความชำนาญของเจ้าหน้าที่

3. มีหนังสือแจ้งให้สำนักงานสรรพสามิตภาคและสำนักงานสรรพสามิตพื้นที่แต่ละภาคจัดทำโปสเตอร์คำเตือนตามแนวตะเข็บชายแดน เตือนให้ประชาชนทราบ

4. จัดทำแผนป้องกันและปราบปรามเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เถื่อนตามแนวชายแดน โดยร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ที่รับผิดชอบบริเวณแนวชายแดนของประเทศไทย ได้แก่ กรมศุลกากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง) และเจ้าหน้าที่สรรพสามิตพื้นที่ทั่วประเทศ พร้อมสนธิกำลังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อ

ร่วมกันตรวจสอบและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายสรรพสามิตตามพื้นที่เป้าหมายที่คาดว่าจะอาจมีการกระทำผิด เช่น บริเวณตะเข็บชายแดนแหล่งชุมชนและสถานบริการ

แนวทางการป้องกันการลักลอบนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผิดกฎหมาย

1. การป้องกันการลักลอบนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

การลักลอบสุราสูงมากยิ่งกว่าสินค้านำเข้าชนิดอื่น ๆ ปัญหานี้เป็นปัญหารุนแรงในประเทศที่อัตราภาษีต่างกันมากกับอัตราภาษีในประเทศข้างเคียง ในประเทศที่มีการรับสินบนกันอย่างกว้างขวาง และในประเทศที่มีการยอมให้ซื้อจำหน่ายสินค้านี้ภาษี การที่ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระหว่างประเทศ 2 ประเทศที่เป็นเพื่อนบ้านกัน มีความแตกต่างกันเป็นแรงจูงใจให้มีการลักลอบนำเข้าเพิ่มขึ้น ราคาไม่ใช่สิ่งเดียวที่ทำให้เกิดปัญหานี้ ยังมีปัจจัยอื่น ๆ ประกอบด้วย

ดังนั้น การลักลอบนำเข้าสินค้าจำนวนมากนั้นต้องพึ่งขบวนการกลุ่มทำผิดกฎหมายในการขนถ่าย และความหย่อนยานในการควบคุมการขนย้ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระหว่างประเทศ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีการลักลอบนั้นส่วนใหญ่เป็นแบรนด์ที่รู้จักกันดี และเกี่ยวข้องกับเงินจำนวนมาก ความสำเร็จของการลักลอบนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อยู่ที่เครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นผ่านมือหลายมือในเวลาสั้น ๆ ซึ่งทำให้ติดตามได้ยาก นอกจากนี้ การควบคุมการค้าสิ่งผิดกฎหมายที่หย่อนยานและการไม่สามารถแยกแยะการค้าสิ่งผิดกฎหมายกับสิ่งถูกกฎหมายออกจากกันได้ ทำให้ผู้ลักลอบมีความเสี่ยงน้อยลง

อย่างไรก็ตาม นโยบายการป้องกันการลักลอบนำเข้า มีดังนี้

1. ควรช่วยให้ผู้บริโภคและผู้รักษากฎหมายสามารถจำแนกเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ถูกกฎหมายได้ง่ายขึ้น เช่น ด้วยการติดอากรแสตมป์ที่มีลักษณะพิเศษและปลอมได้ยากบนขวดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ถูกกฎหมาย และด้วยการทำขวดบรรจุพิเศษสำหรับชนิดที่ได้รับการยกเว้นภาษี (Duty-free packs) การติดป้ายคำเตือน ก็จะช่วยให้สามารถจำแนกเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ถูกกฎหมายออกจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ลักลอบนำเข้าได้เหมือนกัน

2. ควรจะปรับบทลงโทษผู้ลักลอบนำเข้าให้รุนแรงเพียงพอที่จะทำให้ผู้ลักลอบรู้สึกกลัว

3. ควรจะมีการจดทะเบียนทุกคนที่เกี่ยวข้องในการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตั้งแต่ผู้ผลิตจนถึงผู้บริโภค ซึ่งเป็นเรื่องที่ทำกันแล้วในฝรั่งเศสและสิงคโปร์

4. ควรออกกฎบังคับให้ผู้ผลิตต้องทำหมายเลขกำกับบนขวดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละขวดเพื่อประโยชน์ในการติดตาม บนขวดควรมีข้อมูลเกี่ยวกับผู้จำหน่าย ผู้ค้าส่งและผู้ส่งออกด้วย

5. ควรจะมีกฎที่บังคับให้ผู้ผลิตต้องรับผิดชอบต่อการเก็บข้อมูล เพื่อให้แน่ใจว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ไปถึงปลายทางนั้นเป็นปลายทางที่ต้องการให้ไปถึงจริง การใช้ระบบคอมพิวเตอร์ช่วยให้รัฐสามารถติดตามเฝ้าดูการขนย้ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง และสามารถเข้าตรวจความคืบหน้า

6. ควรออกกฎให้ผู้ส่งออกต้องติดป้ายแสดงชื่อประเทศที่เป็นจุดหมายปลายทางไว้บนห่อ เช่น ‘ผลิตเพื่อจำหน่ายในประเทศ...’ พิมพ์คำเตือนภัยของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นภาษาที่ใช้กันในประเทศนั้นติดไว้ด้วย ในกรณีที่บริษัทผู้ผลิตไปผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบรนด์นั้นๆ ภายในประเทศนั้นๆ ก็ควรติดป้ายบอกกล่าวไว้บนขวด

เครื่องตีมแอลกอฮอล์ด้วย เพื่อช่วยในการตรวจค้นเครื่องตีมแอลกอฮอล์ที่มีการลักลอบนำเข้าประเทศต่าง ๆ หลายประเทศกำลังดำเนินการต่าง ๆ มากขึ้นเพื่อต่อต้านการลักลอบนำเข้า

2. การป้องกันการสำแดงเท็จ

การตรวจสอบโดยกรมสอบสวนคดีพิเศษหลายกรณี เกี่ยวกับการสำแดงเท็จเพื่อหลีกเลี่ยง หรือพยายาม หลีกเลี่ยงการเสียภาษีศุลกากร ตามมาตรา 27, 29 แห่ง พ.ร.บ.ภาษีศุลกากร พ.ศ.2469 ก่อนหน้าที่จะมีการเก็บภาษี เครื่องตีมแอลกอฮอล์ มีกรณีผู้ต้องหาในคดีพิเศษที่ 72/2550 ได้มีหนังสือขอทำความตกลงระงับคดีเลี่ยงภาษี จำนวนเงินประมาณ 1,500 ล้านบาท จากนั้นในเดือนมิถุนายน 2554 กรมศุลกากรมีหนังสือแจ้งกลับไปยังดีเอสไอ ว่า คณะกรรมการพิจารณาเปรียบเทียบปรับของกรมศุลกากรได้มีมติให้บริษัทฯ ต้องจ่ายค่าปรับให้กรมศุลกากร 2 เท่าของภาษีที่จ่ายไม่ครบ ซึ่งเป็นเรื่องราวในหนังสือมวลชนเกือบทุกฉบับก็คือ (ไทยโพสต์วันที่ 14 ส.ค. 2554) เลขาธิการเครือข่ายรณรงค์ป้องกันภัยแอลกอฮอล์ ได้กล่าวถึงความคับหน้าผู้ผลิตสุรารายใหญ่ จ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่และนักการเมืองไทย 600,000 ดอลลาร์ หรือประมาณ 18 ล้านบาท ในระหว่างปี 2547-2551 เพื่อ หลีกเลี่ยงภาษีนำเข้า โดยหวังให้ฝ่ายไทยช่วยเหลือในทางคดีและแก้ไขกฎโบบางอย่าง ซึ่งมีประเด็นสำคัญที่เชื่อมโยง กัน 3 เรื่อง คือ

1. บริษัทฯ ถูกจับได้ว่าแสดงรายการเท็จเพื่อเลี่ยงภาษีนำเข้าสุราจากต่างประเทศกว่า 45,000 ลัง ตั้งแต่ ต้นปี 2546 ซึ่งกรมสอบสวนคดีพิเศษ (ดีเอสไอ) รับผิดชอบคดีพิเศษ และเดือนมิถุนายน 2554 ที่ผ่านมา คณะกรรมการพิจารณาเปรียบเทียบปรับ กรมศุลกากร มีมติให้บริษัทฯ จ่ายค่าปรับให้กรมศุลกากร 2 เท่าของภาษี ส่วนที่จ่ายไม่ครบเป็นวงเงิน 3,000 ล้านบาท

2. ต้องการให้ไทยเปลี่ยนแปลงระบบจัดเก็บภาษีสรรพสามิต โดยอ้างว่าระบบปัจจุบันกีดกันทางการค้า ซึ่งระบบที่ใช้อยู่คือ "สองเลือกหนึ่ง" คือจะคิดคำนวณจากปริมาณแอลกอฮอล์บริสุทธิ์เปรียบเทียบกับราคา และ เลือกเก็บจากภาษีที่เสียมากกว่า ซึ่งระบบนี้ทำให้ไทยเก็บภาษีได้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด แต่หาก ปรับตามหลักการค้าเสรีจะเหลือเพียงทางเดียวคือ "เลือกเก็บตามดีกรี" ซึ่งจะทำให้เครื่องตีมแอลกอฮอล์ต่างประเทศ ราคาจะลดถูกลงมาก

3. ต้องการให้รัฐบาลไทยเร่งเปิดเจรจาการค้าเสรีเครื่องตีมแอลกอฮอล์ ซึ่งเป็นฐานสำคัญของบริษัท ซึ่งจะ ทำให้ภาษีศุลกากรที่ไทยจัดเก็บจากเครื่องตีมแอลกอฮอล์ต่างประเทศทยอยลดอัตราภาษีลงจนเหลือ 0% ซึ่งไทย นำเข้าเครื่องตีมแอลกอฮอล์จากต่างประเทศกว่า 70% โดยจากสหภาพยุโรป และส่วนใหญ่เป็นสินค้าในเครือบริษัท

ผู้ประสานงานเครือข่ายรณรงค์ป้องกันภัยแอลกอฮอล์ร่วมกับเครือข่ายเฝ้าระวังแอลกอฮอล์กรุงเทพได้ เข้ายื่นจดหมายถึงอธิบดีกรมศุลกากรให้ตรวจสอบที่มาของค่าปรับ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) เพื่อเสนอข้อ เกร็ดร้องให้ใช้มาตรการทางกฎหมายขั้นสูงสุด กับบริษัทสุรารต่างชาติแห่งหนึ่ง หลังจากที่มีความพยายามไกล่เกลี่ย ขอจ่ายค่าเสียหายเพื่อให้จบคดี จากกรณีถูกจับฐานแสดงรายการเท็จเพื่อเลี่ยงภาษีนำเข้าสุราชนิดหนึ่งกว่า 45,000 ลัง ทั้งนี้ บริษัทนี้ได้ยื่นข้อเสนอยอมจ่าย 1,534 ล้านบาท เพื่อขอปิดคดี หลังจากที่มีการเลี่ยงภาษีเครื่องตีม แอลกอฮอล์มากกว่า 45,000 ลัง โดยบริษัทดังกล่าวจะต้องจ่ายค่าภาษีส่วนที่ขาดให้ครบถ้วน เช่น ภาษีนำเข้า ภาษี สรรพสามิต ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีมหาดไทย เป็นต้น จากนั้นจะต้องจ่ายค่าปรับอีกไม่เกินสองเท่าของค่าอากรส่วนที่ ขาด ซึ่งจะขึ้นการพิจารณาเปรียบเทียบปรับ อย่างไรก็ตาม มีความไม่ตรงกันของข้อมูลระหว่างกรมศุลกากร กับ

กรมสอบสวนคดีพิเศษ (ดีเอสไอ) ที่ชี้ว่า บริษัทต้องจ่ายค่าปรับสี่เท่าของมูลค่าสินค้าที่รวมค่าอากรแล้ว ตามมาตรา 27 แห่ง พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ. 2469 เพื่อให้เรื่องดังกล่าวเกิดความโปร่งใส เครือข่ายฯ ได้เรียกร้องให้กรมศุลกากรพิจารณา ดังนี้

1. การสร้างบรรทัดฐานใหม่ โดยการดำเนินคดีให้ถึงที่สุดและไม่ประนีประนอมระดับคดีตามข้อเสนอ 1,534 ล้านบาท
2. กรมศุลกากรต้องชี้แจงข้อเท็จจริงต่อสาธารณะให้ชัดเจน เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ หากกรมศุลกากรตัดสินใจที่จะยอมทำความตกลงระดับคดี ตามข้อเสนอของบริษัทและยืนยันที่จะดำเนินการตามคำชี้แจงของอธิบดีที่ระบุว่าบริษัทผู้นำเข้าจะต้องจ่ายค่าภาษีที่ส่วนที่ขาดให้ครบถ้วนก่อน อาทิ ภาษีนำเข้า ภาษีสรรพสามิต ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต เป็นต้น จากนั้นจะต้องจ่ายค่าปรับอีกไม่เกิน 2 เท่า ของค่าอากรส่วนที่ขาด
3. การเร่งทบทวนปรับปรุงกฎหมายของศุลกากร เพราะกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันมีนานกว่า 84 ปี มีหลายประเด็นที่ไม่ทันสมัยและเป็นช่องว่างแก่ผู้หลบเลี่ยงภาษี เพราะโทษไปไม่ถึงโทษจำคุก แม้ว่ากฎหมายจะกำหนดโทษไว้ก็ตาม โดยเฉพาะการให้อำนาจของอธิบดีในการจับคดี รวมถึงกรรมการเปรียบเทียบปรับที่ควรมีหน่วยงานกลางเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการเพื่อความโปร่งใส
4. การเรียกร้องผ่านไปยังบริษัทดังกล่าวให้หยุดพฤติกรรมหลบเลี่ยงภาษีและขอให้แสดงความรับผิดชอบมากกว่าการยอมจ่ายเงินแล้วจบคดี ตลอดจนขอให้ยอมรับกฎหมายไทย ตั้งแต่มี พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 พบว่า บริษัทฯ เหล่านี้ฝ่าฝืนกฎหมายหลายมาตราโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณา ลด แลก แจก แถม ดำเนินการประชาสัมพันธ์สร้างภาพลักษณ์ว่ามีความรับผิดชอบต่อสังคม หรือซีเอสอาร์ ใดๆ ที่พื้นฐานเรื่องดังกล่าวคือ การเคารพกฎหมาย นอกจากจะหนีภาษีแล้ว ยังไม่มีความโปร่งใส และมีความพยายามหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมาย และข่มขู่เจ้าหน้าที่รัฐมาโดยตลอด

ที่มา เดลินิวส์ “เครือข่ายต้านเครื่องดื่มแอลกอฮอล์” บักรมศุลกากร <http://www.dailynews.co.th>
และเครือข่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บุก DSI วันที่ : 2011-01-17 <http://www.alcoholwatch.in.th>

ตารางที่ 7.1 จำนวนคดีและค่าปรับ

ปี	จำนวนคดีที่ ปราบปราม	ผลการปราบปราม	คดีที่เสียค่าปรับ	
			คดีที่เสียค่าปรับ	ค่าปรับตาม พ.ร.บ. สุรา
2546	212	7,479,661.10	166	1,842,906.35
2547	2,088	17,051,782.63	1,435	6,589,587.54
2548	2,804	30,449,610.20	2,088	10,785,090.15
2549	33,330	239,976,587.78	24,177	72,032,179.42
2550	34,331	226,895,595.25	25,029	86,422,053.04
2551	39,064	309,854,751.40	26,200	93,491,310.87
2552	12,440	108,841,669.40	8,604	37,157,435.00

ที่มา กรมสรรพสามิต

3. การกำหนดให้นำคดีอาญามาใช้ในศาลภาษีอากรกลาง

คดีอาญาเกี่ยวกับภาษีสรรพสามิตมีปัญหาน้อยและไม่มีควมสลับซับซ้อน เนื่องจากพนักงานอัยการในส่วนกลางมีความรู้ความสามารถมากกว่าในส่วนภูมิภาค การนำคดีอาญามาพิจารณาตัดสินในศาลภาษี เป็นเรื่องที่ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญพิเศษ เฉพาะด้าน และบางกรณีต้องดูเจตนาพิเศษของผู้กระทำผิด ซึ่งเป็นเจตนาทางวิชาชีพด้วย ยิ่งกว่านั้น ผู้พิพากษาในศาลอาญาไม่มีแนวความคิดทางด้านภาษี

1 ความผิดเกี่ยวกับอาญาทางภาษี มีกฎหมายพิเศษ 4 ฉบับ คือสุรา ยาสูบ ไฟ พระราชบัญญัติสรรพสามิต

2 ปริมาณคดีปีละ 30,000 – 40,000 คดี ส่วนใหญ่จะเป็นคดีที่มีโทษปรับเป็นหลัก มีคดีอาญาประมาณ 200 คดี ที่มาสู่ศาลคิดเป็นร้อยละ 1 ของคดีอาญาภาษีทั้งหมด

3 ตามกฎหมายอาญาเกี่ยวกับภาษีโทษปรับตามที่อธิบดีกรมฯ หรือที่อธิบดีมอบหมายมีโทษอาญาจำคุกไม่เกิน 1 เดือน ถ้าโทษเกิน 1 เดือน แต่ไม่เกิน 6 เดือน เป็นอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับกรมสรรพสามิต

4 กฎหมายเกี่ยวกับภาษีสรรพสามิตทั้งหมดเจ้าพนักงานสรรพสามิตไม่มีอำนาจจับกุมเฉพาะตามพระราชบัญญัติไฟ

5 คดีอาญาจะกระจายไปทุกส่วนภูมิภาค ภาคใต้ส่วนใหญ่จะเป็นคดีน้ำมันเถื่อน สุราหนีภาษีเป็นหลัก ส่วนภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นความผิดตาม พ.ร.บ.สุรา กรมสรรพสามิต

พนักงานอัยการมีความเห็นว่า คดีความผิดทางอาญาเกี่ยวกับภาษีสรรพสามิตมีจำนวนน้อยที่เข้ามาสู่กระบวนการพิจารณา ทั้งนี้เป็นคดีเล็กๆ น้อยๆ ควรจะนำวิธีการฟ้องด้วยวาจาที่ใช้พิจารณาในศาลแขวงมาใช้บังคับ ส่วนวิธีการยื่นฟ้องควรจะใช้วิธีการเดิม คือ ยื่นฟ้องที่ศาลจังหวัดหรือศาลแขวงแล้วแต่เขตอำนาจศาล แล้วส่งคำฟ้องให้ศาลภาษีอากรกลางพิจารณาต่อไป และขั้นตอนการสอบพยานก่อนส่งฟ้อง จะมีปัญหาในการสอบพยานในการส่งฟ้องเพราะพยานอยู่ต่างจังหวัด

สรุป การสัมภาษณ์ความเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐ

ขบวนการลักลอบค้าสุรา กระทบรายได้ภาษีสรรพสามิต และภาษีอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ที่รัฐควรจะต้องจับได้ ตัวเลขความเสียหายภาษีสุรานอก ใช้ประสบการณ์วังในประเมินว่า “อย่างน้อยๆ อยู่ที่สองเท่าของอัตราภาษีสุราต่างประเทศในระบบที่รัฐจัด”

สำหรับสุราและไวน์เถื่อนที่ไปจับกุม โดยขวดสุรามักเป็นของแท้ ซึ่งรับซื้อจากบรรดาร้านรับซื้อของเก่า ส่วนฉลาก กล่อง ลูกกลิ้ง ฝา และส่วนประกอบต่างๆ ล้วนนำเข้าจากประเทศจีน ซึ่งสุราปลอมดังกล่าวมีส่วนผสมของสุราจริงบางส่วน ก่อนจะนำเอาสุราปลอมมาผสม ของกลางมัก ได้แก่

- สุราและไวน์ต่างประเทศที่บรรจุขวดเรียบร้อยแล้ว
- อุปกรณ์ในการผลิต เช่น ขวดเปล่า หรือขวดเปล่าพร้อมด้วยฉลากและสติ๊กเกอร์ปลอมแปลงที่ใช้ติดขวด

ลูกแก้ว ฝา กล่อง และลิ้ง แสตมป์ของกรมสรรพสามิต ของกระทรวงการคลัง

รัฐก็ควรใช้เทคโนโลยีที่สูงกว่าเป็นตัวช่วย เพื่ออุดรูรั่ว...ที่สำคัญต้องสามารถทำให้ผู้บริโภค ตรวจสอบของปลอม...ของแท้ได้ด้วย” ในต่างประเทศ ก็เจอปัญหาสูญเสียภาษีรายได้ จากการลักลอบหนีภาษีเหมือนบ้านเรา แต่ล่าสุดเขาใช้เทคโนโลยีแสตมป์ภาษีแบบดิจิทัล คือการใช้โค้ดหรือรหัสดิจิทัลพิมพ์ลงบนบรรจุภัณฑ์

แนวนโยบายใช้อิเลคทรอนิกส์

1. ติดเครื่องหมาย มีโครงการปรับปรุงแสตมป์
2. เป็นกระดาษที่ปลอมแปลงไม่ง่าย เอากวาทาหลังติดแสตมป์ แต่ถ้าโรงงานใหญ่ ทุกคนที่มาติดต่อเรา เครื่องจักรที่ออกแบบมาไม่เข้ากับเรา เรามีเทคโนโลยีทำ เราฝึกเจ้าหน้าที่เราจนสามารถลบแสตมป์ ประเด็นที่มีแสตมป์เป็นเครื่องหมายเสียภาษี เหล้าเถื่อน แสตมป์เก่าแปะ
3. แสตมป์แต่ละดวงมีรหัส ที่ผ่านมา เวลาจัดทำงบประมาณ ขอทำแสตมป์ แต่จริงๆ ต้องทำทั้งระบบแสตมป์อิเล็กทรอนิกส์มีแนวคิดที่ทำมาตลอด รวมถึงระบบบริหารแสตมป์
4. ลินค้าในประเทศ โรงงานในประเทศ เบียร์ออกจากโรงงานปิดแสตมป์ที่ฝาขวด เบียร์นอกแสตมป์หลุด แซ่ตู้เย็นเลอะเทอะ แสตมป์หลุด ขายเป็นไม่ได้ ถ้าเป็นเบียร์ของไทยขายได้ ของก็เก็บกลับโรงงาน แปะใหม่ได้

การสกัดกั้นการค้าสุราเถื่อนทำได้มากน้อยแค่ไหน อะไรเป็นปัจจัยในการสนับสนุนให้สุราเถื่อนยังมีอยู่

1. คดีที่สรรพสามิตจับจะเป็นเหล้าปลอม เหล้าชุมชน คดีใหญ่ๆ จะเป็นของ DSI
2. สุราเถื่อนไม่ต้องเสียภาษีทั้งสรรพสามิตและศุลกากร ราคาถูก ที่สำคัญรสนิยมการดื่มสุราต่างประเทศยังมีอยู่ แต่ผู้บริโภคได้ขยับราคาแพงเป็นราคาถูก สุราเถื่อนยังดำรงอยู่ได้ ทางแก้ไขก็คือใช้กลไกราคาและการลดความรู้สึก “ความเป็นของนอก”
3. ปัญหาหาสุราเถื่อนค่อนข้างแก้ยาก เพราะมีการผลิตล่วงหน้า 1 ปี
4. การปราบปราม ปรับระบบแสตมป์ ใช้ลายน้ำ และสลาก “ผลิตเพื่อจำหน่ายประเทศ...” เพื่อลดการลักลอบสุราเถื่อน
5. เมื่อพบการกระทำผิด ยึดอุปกรณ์การทำความผิด เป็นของรัฐ
6. การรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) จะมีผลต่อธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ราคาสินค้าและบริการ

- ทั่วไปลดลง เก็บภาษีได้น้อยลง พิจารณาสมาเสาสหลัก ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม และการเมือง
7. สุราชุมชน ก็ต้องมีบัญชี การควบคุมสุราเถื่อนได้ต้องใช้ระบบบัญชี

การดำเนินนโยบายภาษีมีผลต่อความตกลงทางการค้าในสุราต่างไทยและสุราต่างประเทศ ในปัจจุบันในกลุ่มอาเซียนไม่มีความแตกต่างแล้ว เว้นแต่นอกกลุ่มที่ทำความตกลงการค้าเสรี

การควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ที่ผลิตในประเทศ และต่างประเทศ ควรมี

1. ทุกวันนี้ หน่วยงานรัฐมีเครื่องมือเดียวในการประเมินภาษี
2. ควรใช้ Specific rate ปรับภาษีทุก 3 ปี
3. ปัจจุบันโครงสร้างภาษีเป็นแบบ Inclusive ทำให้ขึ้นราคาอย่างไรก็ไม่ถึง 100 %
4. การประเมินสุรา ควรใช้ราคาขั้นต่ำ (Floor price) เครื่องตีมนี้ทำลายสุขภาพ ต้องใช้ราคาจริง
5. ยังต้องคงราคา C.I.F. เพราะเป็นการค้าสากลระหว่างประเทศ และอยู่ในระเบียบขององค์การการค้าโลก

บทที่ 8

การปกป้องนโยบายควบคุมแอลกอฮอล์และการเฝ้าระวัง

จากการศึกษาขององค์การ (UNCTAD, 2004) พบว่าผลของการเปิดเสรีทางการค้ามากขึ้น จะทำให้ประเทศพัฒนาแล้วมีส่วนแบ่งรายได้เพิ่มขึ้นอย่างมาก หากเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ที่เป็นสมาชิกของ WTO ด้วยกันเอง ดังนั้น ในปัจจุบัน บรรดาประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนาจึงเริ่มตระหนักถึงความสูญเสียและความเสียหายเปรียบของตนต่อประเทศพัฒนาแล้ว ประชาชนและนักวิชาการในประเทศก็พากันเรียกร้องให้รัฐดำเนินถึงผลเสียต่อประชาชนจากการทำข้อตกลงและการเจรจาเปิดตลาดการค้าบริการนั้นด้วย แม้แต่ในประเทศไทยก็ได้มีการเรียกร้องจากนักวิชาการและกลุ่มเอ็นจีโอ (NGOs) บางกลุ่มกล่าวหาว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาการค้าระหว่างประเทศมักกล่าวถึงแต่ผลดีของการเจรจาผูกพัน แต่ไม่ได้มีการศึกษาอย่างจริงจังถึงผลกระทบทางลบ เพราะทุกฝ่ายมุ่งปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการเปิดเสรีการค้าให้มากที่สุดและเร็วที่สุด ด้วยเหตุหลายประการดังกล่าว จึงทำให้การจัดตารางฯ คำมั่นเฉพาะเพิ่มเติมยิ่งเกิดความล่าช้ามากขึ้น และสมาชิกส่วนใหญ่ลงความเห็นว่า จะไม่มีความตกลงใดๆ จนกว่าจะได้ตกลงแล้วในทุกเรื่อง

นโยบายควบคุมแอลกอฮอล์

ความตกลงทางการค้าเสรีไม่ได้มีข้อห้ามที่จะออกกฎหมายเพื่อควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพียงแต่การบังคับใช้กฎหมายนั้น ลักษณะของกฎหมายต้องไม่มีนัยยะในการเลือกปฏิบัติและต้องสอดคล้องกับเจตนารมณ์การเปิดเสรีทางการค้าเป็นสำคัญ ทั้งนี้ ภาคประชาชนและหน่วยงานทางสุขภาพต่างเห็นว่า ประเทศไทยไม่ควรปกป้องธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ สถานการณ์การตลาดของสุราในประเทศไทยมีการแข่งขันกันอย่างมาก ผู้ประกอบการภายในประเทศและความร่วมมือ ธุรกิจข้ามพรมแดนและการแข่งขันเชิงรุก การปรับตัวของผู้ประกอบการในประเทศ การครอบครองตลาด (Market domination) ขอบเขตของอิทธิพล มีเครื่องดื่มประเภทใหม่ๆ วิธีการจำหน่ายใหม่ วิธีการดื่มใหม่ ส่วนแบ่งการตลาด เซกเมนต์ของตลาดย่อยขยายตัวขึ้นอย่างชัดเจน (ทักษพล ธรรมรังสี, 2553) สะท้อนถึงนโยบายสุราเสรีส่งผลให้กลุ่มธุรกิจภาคเอกชนได้รับผลประโยชน์ไม่น้อยในเรื่องของการค้าเสรี เกิดการเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มแวดล้อมกับนโยบายของรัฐ มีความใกล้ชิดหรือมีความสัมพันธ์กับพรรคการเมืองมากที่สุด ประสงค์ในผลประโยชน์เรื่องใดเรื่องหนึ่ง

ในต่างประเทศ ผลการค้าเสรีได้ส่งผลถึงการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่เรียกว่า “ตุลาการทางการเมือง (Judicialisation of politics)” ขอบเขตนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในยุโรปของทุกวันนี้ ผู้บริหาร ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติจำเป็นต้องเข้าใจหลักการของกฎหมายต่างๆ และบังคับใช้กฎหมายอย่างถูกต้อง (The Nordic Centre for Alcohol and Drug Research) ได้แก่ EC law, EFTA และ WTO เช่นเดียวกับประเทศไทย ความตกลงทางการค้าเสรีได้เข้ามากำหนดกรอบทางกฎหมายใหม่ในภูมิภาคอาเซียน กฎหมายระหว่างประเทศที่ต้องใช้ไปในทิศทางเดียวกัน โดยเฉพาะการกำกับ ดูแล การลงทุนต่างชาติ โดยเฉพาะกลไกในการกำกับดูแลได้ถูกยกเลิกไป ทำให้

อุตสาหกรรมข้ามชาติสามารถเข้ามาลงทุนได้โดยเสรี ไม่เลือกปฏิบัติ ปัจจุบัน สัดส่วนการถือครองหุ้นได้ถูกยกเลิก โดยกฎหมาย เพื่อให้การลงทุนเป็นไปโดยเสรี และไม่เลือกปฏิบัติ เช่น พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว (ฉัตรสุมน พุทธิภิญโญ, 2553)

ปัจจุบันประเทศไทยได้ทำเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ อาทิ ประเทศออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น เกาหลี จีน อินเดีย ซิลี และประเทศเปรู กรณีของการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นมีความเป็นไปได้น้อยมากที่จะเข้าไปแก้ไขในพันธสัญญา เพราะการเปิดเสรีทางการค้าเป็นพันธสัญญาที่ใช้เป็นบรรทัดฐานเดียวกันในกลุ่มประเทศที่อยู่ในสัญญาทั้งหมด การจะแก้ไขในจุดนี้ได้ก็ต้องไม่มีการส่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากประเทศเราด้วย แต่ข้อเท็จจริง ประเทศไทยมีการนำเข้าอยู่ 3 ประเภท คือ วิสกี้ ไวน์ และเบียร์ สาเหตุที่ไทยไม่สามารถยกเว้นข้อตกลงการค้าเสรี ในส่วนของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้นั้น เพราะว่าสัญญาการค้าเสรี อยู่บนแนวคิดการแข่งขันเสรีระหว่างประเทศ หากประเทศไทยยังผลิตและส่งออกเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อยู่ ก็จำเป็นต้องเปิดเสรีให้มีการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากกลุ่มประเทศคู่สัญญาด้วยเช่นกัน (นัดดาเนตร ชื่นวณิช, 2553)

ประเทศไทย แนวทางแก้ไขการลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ยังทำได้ไม่มากนัก เพราะต้องอาศัยความร่วมมือจากผู้ประกอบการเป็นส่วนใหญ่ จากปริมาณการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่นำเข้าจากต่างประเทศของคนไทยในปี พ.ศ. 2540 พบว่า เพิ่มขึ้นจาก 0.31 ลิตรต่อคนต่อปี เป็น 1.24 ลิตร ในปี พ.ศ. 2550 หรือมีการเติบโตประมาณ 13 % ต่อปี ผลประโยชน์ที่ได้จากการลดภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ถือว่าแทบไม่มีหรือมีมูลค่าน้อยกว่าเมื่อเทียบกับผลกระทบจากการดื่มแอลกอฮอล์ ในทางตรงกันข้าม ปริมาณการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศมีแนวโน้มคงที่ เนื่องจากการดื่มแอลกอฮอล์ที่เพิ่มขึ้นของประชากรไทยในรอบ 10 ปีที่ผ่านมาระหว่างปี พ.ศ. 2540-2550 เป็นผลมาจากการเติบโตของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นำเข้าเป็นสำคัญ (ฉัตรสุมน พุทธิภิญโญ, 2550)

จากข้อมูลการนำเข้าและผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในช่วง 13 ปี พบว่า สุราต่างประเทศ มีส่วนแบ่งการตลาดเป็นลำดับ 3 รองจากเบียร์ และสุราขาว และมีแนวโน้มการนำเข้าสูงอย่างต่อเนื่อง จากการเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียน ซึ่งไทยได้ลดภาษีศุลกากรลง 12 เท่า ส่งผลให้ส่วนแบ่งของตลาดสุรานำเข้าเฉพาะอาเซียนเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน เข้ามามีอิทธิพลต่อนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ปัญหาคือ การที่กลไกการค้าเสรี จะจำกัดความสามารถของประเทศ ในการจัดการกับปัญหาแอลกอฮอล์ ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่พบได้จากประสบการณ์ของหลายประเทศในยุโรป

แม้ว่า ภาครัฐอาจจะพิจารณาภาพรวมว่า การค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นเพียงส่วนเล็กน้อย จึงพิจารณาว่าแอลกอฮอล์เป็นเสมือนสินค้าทั่วไป แต่อิทธิพลของการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ยังมีอยู่มาก ในแง่ผลกระทบต่อ การดื่ม โดยเฉพาะการนำเข้าสุราจากสหภาพยุโรปมีมูลค่าและปริมาณการนำเข้าอยู่สูง

ผลการศึกษาศาสนาการณ์การนำเข้า และข้อเสนอการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ออกจากความตกลงทางการค้าเสรี ของฉัตรสุมน พุทธิภิญโญ (2550, 2553) พบว่า

1. ผลกระทบทางด้านภาษีศุลกากรและภาษีสรรพสามิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นำเข้าได้ปรับลดลงแล้ว
2. อัตราการใช้ประโยชน์ในเชิงการส่งออกจากเขตการค้าเสรีอาเซียนยังคงต่ำ

3. มีสินค้าจากกลุ่มอาเซียนมีราคาจำหน่ายต่ำ มีให้ผู้บริโภคได้เลือกบริโภคอย่างหลากหลาย และเพิ่มปริมาณการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในอัตราที่สูงขึ้น จนนำมาสู่อันตรายต่อสุขภาพของประชาชน

นโยบายและข้อเสนอ ได้แก่ การยกเว้นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากการค้าเสรี จากการให้ความเห็นของฝ่ายวิชาการทั้งทางกฎหมายและฝ่ายปฏิบัติการเพื่อต่อต้านสุรายาสูบ ผลมีดังนี้

1. การสกัดห้ามผลิตภัณฑ์ที่ทำลายสุขภาพเพื่อไม่ให้อุตสาหกรรมสุราเข้ามาแทรกมากขึ้น
2. ตัวแทนรัฐพึงกระทำโดยผ่านรัฐสภา และการจัดทำประชาพิจารณ์โดยองค์ประกอบการเจรจาควรมีภาคประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าร่วมเจรจา
3. ความผูกพันของสนธิสัญญานั้นมีหลายแบบ ทั้งแบบที่ลงนามแล้วมีผลผูกพันทันที หรือแบบที่ลงนามแล้วต้องนำกลับมาทบทวนเพื่อให้สัตยาบัน
4. ภาครัฐผู้กำหนดนโยบายไม่ควรให้บริษัทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ร่วม “นั่งโต๊ะเจรจา” ดำเนินนโยบายควบคุมธุรกิจตนเอง
5. การเตรียมความพร้อม ถ้ามีการนำสุราออกจากการค้าเสรี ภาครัฐก็ไม่จำเป็นต้องหามาตรการสุขภาพพม่าคู่กับกฎหมาย การค้าบริษัทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก็ไม่สามารถฟ้องร้องนโยบายและมาตรการการควบคุมจากรัฐได้

ทั้งนี้ ก่อนมีความตกลงทางการค้าเสรี รูปแบบการเสียภาษีนั้นต้องมีภาษีนำเข้าดังภาพโครงสร้างราคาสุรา เมื่อมีความตกลงทางการค้าเสรี ทำให้กำแพงภาษีนำเข้าถูกกำจัดลง การนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จึงไม่ต้องเสียภาษีศุลกากร ส่งผลให้รายได้จากการเก็บภาษีนี้นี้ลดลง โดยรัฐหวังว่าจะไปให้ความสำคัญกับการขยายเศรษฐกิจด้านอื่น ซึ่งแท้จริงแล้วต้องดำเนินแยกการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ออกจากการเจรจาการค้าเสรีหรือจากการค้าสินค้าทั่วไป ดังที่เคยมีข้อเสนอว่า “สุราเป็นสินค้าไม่ธรรมดา”

ในช่วงกลางปี พ.ศ.2553 ที่ผ่านมามีสถานการณ์และประเด็นทางการเมืองที่ส่งผลต่อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กล่าวคือ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ได้สั่งให้ทบวงรอบความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างประเทศ โดยแสดงจุดยืนที่ต้องการยกเลิกการเปิดเสรีให้กับสินค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ได้แก่ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เบียร์ ไวน์ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ออกจากบัญชีสินค้าที่นำมาลดภาษีเป็น 0% ว่า เพราะเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสินค้าบาปที่ไม่ควรส่งเสริมการนำเข้า อย่างไรก็ตาม จุดยืนของฝ่ายบริหารภาคการเมืองนี้ได้เปลี่ยนไปจากที่เคยเสนอไว้ว่าจะปกป้องเด็กและเยาวชน ไม่ให้สินค้าที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพเข้ามาสู่การเจรจา (ผู้จัดการออนไลน์, 15 ธันวาคม 2553)

การให้ความสำคัญต่อการควบคุมการดื่มแอลกอฮอล์ มติคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติจึงได้ให้เห็นพ้องให้มีมาตรการปกป้องความเข้มแข็งของนโยบายแอลกอฮอล์จากผลกระทบของข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศในวันที่ 20 กรกฎาคม 2553 มีแนวทาง ดังนี้

- 1) พิจารณาสันับสนุนการถอนเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และบริการที่เกี่ยวข้องออกจากข้อตกลงการค้าและผลกระทบที่พึงมี และ/หรือ การละเว้นการบรรจุเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เข้าเป็นรายชื่อสินค้าภายใต้ข้อตกลงการค้า

เสรีระหว่างประเทศ (list of commitment) ทั้งในระดับทวิภาคี และพหุภาคี โดยให้มีกระบวนการที่มีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย และคำนึงถึงผลกระทบในทุกมิติ

2) สนับสนุนการป้องกันนโยบายแอลกอฮอล์จากผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรี รวมถึง พิจารณาพัฒนาโยบายแอลกอฮอล์ของประเทศเพื่อชดเชยผลกระทบหากหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยต้องเน้นที่มาตรการที่มีประสิทธิผลและความคุ้มค่า เช่น การปรับเพิ่มอัตราภาษีสรรพสามิตเพื่อชดเชยภาษีศุลกากรที่ลดลง

3) พัฒนาระบบการเจรจาต่อรองข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ให้ความโปร่งใส และมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง โดยลดอิทธิพลทางตรงและทางอ้อมจากอุตสาหกรรมสุรา

4) พัฒนาการเรียนรู้ร่วมกันของสังคมทุกภาคส่วนถึงผลกระทบของข้อตกลงการค้าเสรีที่มีต่อสินค้าที่มีผลกระทบต่อสุขภาพ

การสร้างความเข้มแข็งในนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และการบังคับใช้กฎหมาย

นายแพทย์หทัย ชิตานนท์ ประธานสถาบันส่งเสริมสุขภาพไทย มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ ซึ่งถึงกรณีตัวอย่างการควบคุมยาสูบที่ได้ต่อสู้มากกว่า 20 ปี มาตรการต่างๆ ว่าจะมีความเข้มแข็งและหลากหลายเพียงใด อุตสาหกรรมบุหรี่ยุคใหม่โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริษัทบุหรี่ยักษ์ชาติสามารถลอบบี้ผู้กำหนดนโยบายและผู้บริหารได้ อุตสาหกรรมบุหรี่ยุคใหม่เป็นตัวอย่างที่ทำให้ประชาชนสูบบุหรี่มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่อ่อนแอในนโยบายและมาตรการควบคุมยาสูบ เป็นตัวอย่างใหญ่ที่ทำให้การลดลงของการสูบบุหรี่ของประชาชนเป็นไปด้วยความยากลำบาก อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่บุหรี่ยุคใหม่เริ่มเข้ามาจำหน่าย ปริมาณอยู่ในระดับที่ (1,000-2,000 ล้านมวน) ใน 6 ปีแรก ในช่วงเวลาดังกล่าวบุหรี่ยุคใหม่สามารถครองตลาดได้เพียงร้อยละ 3-4 เท่านั้น สาเหตุก็คือความเข้มแข็งของกฎหมายไทย (พ.ร.บ.ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535) ที่ห้ามโฆษณาบุหรี่ยุคใหม่ในทุกสื่อและทุกรูปแบบ

ต่อมา พ.ศ. 2542 ประเทศไทยเข้าสู่การค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ไทยไม่ได้นำเข้าหรือออกจากรายการที่ต้องปฏิบัติตามกฎเขตการค้าเสรีอาเซียน จึงต้องลดภาษีนำเข้าบุหรี่ยุคใหม่จากร้อยละ 30 ลงมาตามลำดับ เป็นเหตุที่ทำให้บุหรี่ยุคใหม่เข้าตลาดเรื่อยๆ จนสามารถยึดตลาดได้มากขึ้น และในปัจจุบันไทยพยายามเปิดการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ มากขึ้น ที่น่าวิตกกังวลคือกับจีนและอินเดีย หากไม่เอาบุหรี่ยุคใหม่ออกจากข้อตกลง การบริโภคยาสูบของประชาชนจะเพิ่มมากขึ้น จำนวนผู้ป่วย พิกการ และตายก็จะเพิ่มขึ้นตามไปด้วย เนื่องจากบุหรี่ยุคใหม่มีราคาถูก

"รัฐบาลคำนึงถึงตัวเลขทางเศรษฐกิจมากกว่าคุณภาพชีวิตของคน เพราะไม่เห็นผลทันที ซึ่งการทำงานรณรงค์ต่อสู้สุรา ไม่ต่างจากยาสูบ ตลอด 20 ปีที่เป็น NGO ต่อต้านอุตสาหกรรมยาสูบ ยอมรับว่าน่าพอใจ แต่ถ้าอนาคตรัฐบาลคำนึงถึงเศรษฐกิจมากกว่าคุณภาพชีวิต เราก็ไม่แน่ใจเหมือนกัน"

ยิ่งไปกว่านั้น ธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ผู้ผลิตมีอิทธิพลมหาศาล และสามารถโน้มน้าว (Lobby) ให้เกิดนโยบายเป็นมิตรทั้งระดับประเทศและนานาชาติ ตัวแทนของอุตสาหกรรมแอลกอฮอล์โลก โดยเฉพาะภาคสุรากลั่น มีการสนับสนุนที่แข็งแกร่งในอนุสัญญาการค้าและขยายตลาดเกิดใหม่ พันธมิตรของสุรากลั่นโลก (The World

Spirits Alliance) ได้ล๊อบบี้ข้อตกลงการค้าภาคบริการ (GATS) เพื่อเสรีทางการค้าและกำจัดพิกัดศุลกากร รวมทั้งจำกัดการโฆษณา อุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยใช้การโน้มน้าวทางตรง

จุดมุ่งหมายหลักของการล๊อบบี้เพื่อที่จะต่อต้านกลยุทธ์การรณรงค์ ตัวอย่างการล๊อบบี้ที่ทำได้สำเร็จในบราซิล ครั้งเมื่อรัฐบาลได้ตรวจสอบกฎหมายในการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุรา บริษัทเบียร์ที่ใหญ่ที่สุด (AmBev) ริเริ่มแคมเปญการประชาสัมพันธ์ต่อต้านการขบถและโครงการการศึกษาต่อต้านการดื่มในผู้เยาว์ ผลการศึกษา พบว่าหลักฐานที่มีอยู่ ไม่มีผลในการต่อต้านอุตสาหกรรมสุรา กองทุน Diageo และกองทุน SABMiller ได้ใช้การรณรงค์การดื่มที่รับผิดชอบพุ่งเป้าไปที่วัยรุ่นและมีการจัดตั้งความร่วมมือกับตัวแทนรัฐบาลและหน่วยงานที่ไม่ใช่ของรัฐในตลาดที่เกิดขึ้นใหม่ งานวิจัยชี้ให้เห็นว่า ข้อความดื่มอย่างรับผิดชอบมีวิธีการคลุมเครือ แม้ว่าข้อความเหล่านี้ดูเหมือนเพื่อดูแลสุขภาพ (Smith et al, 2006)

อุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้ความสนใจในประชาสัมพันธ์เพิ่มขึ้น โดยเน้นกิจกรรมขององค์กร เช่น การบรรเทาภัยพิบัติและสนับสนุนกิจกรรมธรรมาภิบาลโลก การวิเคราะห์เอกสารภายในบริษัทได้แสดงวิธีการทำบุญดำเนินการโดย Phillip Morris เพื่อปรับปรุงภาพลักษณ์ในศตวรรษที่ 21 รวมถึงการจ่ายเงินของเงินปันผลและสร้างอิทธิพลกับเจ้าหน้าที่สาธารณะ การแสดงขององค์กรอุตสาหกรรมเป็นเครือข่ายกว่า 30 กลุ่มองค์กรด้านสังคม (Social Aspects Organizations: SAOs) (McCreanor T, Casswell, S, Hill, L, 2000: Anderson P, 2004) หนึ่งในกลุ่มขององค์กรเหล่านี้ ที่ก่อตั้งโดย Portman Group ในสหราชอาณาจักร เป็นผู้ที่มีบทบาทในเวทีนโยบายแอลกอฮอล์ เช่น ข้อเสนอเพื่อลดขีดจำกัดของความเข้มข้นแอลกอฮอล์ในเลือดสำหรับการขับขี่ตามแนวทางของยุโรป (Room R, 2004)

ในสหราชอาณาจักร การจำหน่ายในซูปเปอร์มาร์เกต ธุรกิจบันเทิง อุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นตัวแทนของหลายสมาคมการค้า ได้แก่ สมาคมผับและเบียร์บริติช (the British Beer and Pub Association (BBPA) สมาคมนี้เป็นตัวแทนกว่าครึ่งหนึ่งที่มาจากผับและบริษัทเบียร์ขนาดใหญ่ และมีอิทธิพลในนามอุตสาหกรรมที่แข็งแกร่ง ล่าสุด BBPA ได้ใช้วิธีการพัฒนารหัสของการขายโดยนำแนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคม (social responsibility) มาใช้ รวมทั้งสมาคมสก๊อตวิสกี้ (Scotch Whisky Association: SWA), สมาคมไวท์และสุรากลั่น (Wine and Spirits Association: WSA) สมาคมร้านค้าปลีก (Association of Convenience Stores: ACS) สมาคมค้าปลีก (British Retail Consortium: BRC) พหุสมาคมพ่อค้าปลีก (Association of Multiple Retailers: AMR) สมาคมบันเทิง บาร์ และเต้นรำ (Bar Entertainment and Dance Association (BEDA) สถาบันการโรงแรม (British Institute of Inn keeping: BII) และสมาคมโฆษณา (Advertising Association) (Baggott R, 2006)

ปัญหาการโฆษณาเป็นอีกประเด็นหนึ่งที่ทำให้ธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ขยายตัวอย่างรวดเร็ว และผู้บริโภคข้อมูลผ่านการสื่อสารทางการตลาดจะมีทัศนคติที่ดีต่อการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หากเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสกับมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในการควบคุมการโฆษณาและประชาสัมพันธ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เห็นได้ว่ามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยมีความเข้มงวดน้อยกว่าในบางกรณีโดยเฉพาะอย่างยิ่งใน 3 กรณี (จุมพล ศรีจิงศิริกุล, 2553: 14) คือ

1) การอนุญาตให้มีการโฆษณาและประชาสัมพันธ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านทางสื่อโทรทัศน์ในประเทศไทยได้ ในขณะที่ในประเทศฝรั่งเศสห้ามไม่ให้เกิดการโฆษณา หรือการประชาสัมพันธ์ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านทางสื่อโทรทัศน์อย่างเด็ดขาด

2) เนื้อหาและรายละเอียดที่กฎหมายของประเทศฝรั่งเศสอนุญาตให้สามารถใช้ในการประชาสัมพันธ์หรือการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก็ถูกจำกัดอยู่เฉพาะข้อมูลเบื้องต้นที่เกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นเท่านั้น และ

3) กฎหมายฝรั่งเศสห้ามมิให้มีการส่งเสริมสนับสนุน หรือการอุปถัมภ์ต่าง ๆ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการประชาสัมพันธ์หรือการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างเด็ดขาด ไม่ว่าจะเป็นการประชาสัมพันธ์หรือการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยทางตรงหรือทางอ้อมก็ตาม และไม่มีกรณียกเว้นใดๆ ทั้งสิ้น ตัวอย่าง เช่น

- การโฆษณาโดยใช้ภาพขวดไวน์หลายขวดตั้งเรียงกัน ถือเป็นโฆษณาที่มีเนื้อหาขัดกับที่กฎหมายอนุญาตให้กระทำได้ จึงเป็นการโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (ศาลอาญาแห่งกรุงปารีส, คดี “กองบราส”)

- การโฆษณาที่แสดงภาพนกกระจอกเทศกำลังดื่มเบียร์ พร้อมข้อความ “ใครว่านกกระจอกเทศดื่มอะไรก็ได้” ถือเป็นโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะไม่ได้ระบุเนื้อหาตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ข้อความประกอบโฆษณาดังกล่าวยังขัดแย้งกับกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ต้องระบุข้อความที่บอกถึงผลกระทบต่อสุขภาพจากการบริโภคแอลกอฮอล์ที่มากเกินไป (ศาลอุทธรณ์แห่งกรุงปารีส, คดี “อะเทลสกีออตต์”)

- ข้อความประกอบโฆษณาที่ระบุถึงในเชิงคุณค่าของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือเป็นการสร้างภาพในแง่บวกให้แก่เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น การระบุว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามโฆษณามีความเป็นสากล เปรียบเสมือนความผ่อนคลายและความฝัน โฆษณาดังกล่าวถือเป็นโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (ศาลฎีกา แผนกคดีอาญา, คดี “เจแอนด์บี”)

- ข้อความประกอบโฆษณาที่ว่า “ฉันท้าที่จะลอง ฉันทิม ฉันทึ่งชอบ” ถือเป็นโฆษณาที่ชักชวนให้มีการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ศาลอาญาแห่งกรุงปารีส, คดี “ซูซ”)

- ข้อความประกอบโฆษณาที่ว่า “ฟองครีมที่นุ่มละมุน ความผสมผสานที่ลงตัวและการรอคอยที่มาถึง” ถือเป็นโฆษณาที่ชักชวนให้มีการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ศาลอุทธรณ์แห่งกรุงปารีส และศาลฎีกา แผนกคดีอาญา, คดี “โครเนนบวร์ก”)

การเฝ้าระวัง: แผนยุทธศาสตร์ขององค์การอนามัยโลกและกรอบอนุสัญญาควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ความสนใจของชาวโลกเกี่ยวกับภัยของสุรายังมีน้อยมาก การขยายการผลิตและการตลาดยังคงเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และการดื่มแอลกอฮอล์ในวัยรุ่นหลายประเทศยังมีมาตรการควบคุมไม่เพียงพอ แม้ในคณะรัฐมนตรีของสหภาพยุโรปก็ได้สนับสนุนให้ประเทศสมาชิกแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการดื่มสุราที่เป็นอันตรายในเยาวชน (คำแนะนำ 2001/ 458/ EC) อย่างไรก็ตาม ปัจจัยที่ขัดขวางความก้าวหน้าของการควบคุมธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Casswell & Thamarangsi, 2009) ได้แก่

1. ความตั้งใจทางการเมืองของรัฐสมาชิก

2. การขาดความร่วมมือจากอุตสาหกรรมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์อย่างจริงจังในกระบวนการ พัฒนานโยบาย
3. ความยุ่งยากในเรื่องสภาพแวดล้อมของการค้าเสรี
4. การตอบสนองน้อยในองค์กรภาคเอกชน เอ็นจีโอ ตัวแทนที่ร่วมรับผิดชอบนโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ กรอบอนุสัญญาการควบคุมแอลกอฮอล์จำเป็นต้องได้รับการส่งเสริมดำเนินการระหว่างประเทศ

แผนยุทธศาสตร์ขององค์การอนามัยโลก (2010) มีวัตถุประสงค์ 5 ประการ เพื่อ

1. กระตุ้นความตระหนักระดับโลกต่อขนาดและธรรมชาติของปัญหาสุขภาพ สังคมและเศรษฐกิจที่เกิดจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
2. สร้างฐานความรู้ให้เข้มแข็งเกี่ยวกับขนาดและปัจจัยที่ทำให้เกิดความอันตรายที่เกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์และประสิทธิผลขอมาตรการป้องกันและแก้ไขอันตรายเหล่านี้
3. เพิ่มความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคและเสริมสร้างศักยภาพให้กับประเทศสมาชิกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
4. สร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างผู้เกี่ยวข้องต่างๆ ตลอดจนการระดมและแบ่งปันทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการร่วมกันป้องกันปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
5. พัฒนาระบบการติดตามและเฝ้าระวังในระดับต่างๆ และพัฒนาการใช้ข้อมูลเพื่อการสร้างความตระหนักต่อปัญหา การพัฒนานโยบายและการประเมินผล

องค์การอนามัยโลก (2010) ได้เสนอหลักการที่สำคัญของแผนยุทธศาสตร์โลกฯ คือ การปกป้องสุขภาพของประชาชนโดยการป้องกันและแก้ไขปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ถือเป็นพันธกิจสำคัญระดับต้นของงานสาธารณสุข การดำเนินงานเพื่อการป้องกันและแก้ไขนี้ต้องการการพัฒนานโยบายในทุกระดับ และความร่วมมือจากหลายภาคส่วน โดยไม่จำกัดอยู่เพียงภาคสาธารณสุขเท่านั้น อีกทั้งประเทศต่างๆ ต้อง

- ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ทางสุขภาพเป็นหลักใหญ่
- ออกแบบการดำเนินการโดยคำนึงถึงบริบทเชิงสังคมและวัฒนธรรมของประเทศของตน
- ทุกภาคส่วนของประเทศต้องดำเนินการในลักษณะที่ไม่ทำให้มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อ่อนแอลง
- ปกป้องประชาชนกลุ่มที่เสี่ยงต่ออันตรายจากการตี้มและกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากการตี้มของคนอื่น
- สนับสนุนให้บุคคลและครอบครัวที่ได้รับผลกระทบได้เข้าถึงบริการ
- เด็ก เยาวชนและผู้ใหญ่ที่เลือกที่จะไม่ตี้มมีสิทธิที่จะได้รับการสนับสนุนพฤติกรรมของตนและปกป้องเขาเหล่านั้นจากแรงกดดันที่จะให้ตี้ม
- นโยบายและการดำเนินการเหล่านี้ควรครอบคลุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกชนิด

นโยบายทางเลือกและมาตรการต่างๆ ในระดับชาติ องค์การอนามัยโลกได้จัดกลุ่มไว้เป็น 10 กลุ่ม (World Health Organization, 2010) ดังนี้

1. ภาวะผู้นำ ความตระหนัก และความมุ่งมั่นครอบคลุมการพัฒนายุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการทั้งระดับประเทศและระดับรองลงมา การจัดตั้งองค์กรรับผิดชอบดำเนินการตามยุทธศาสตร์และแผน การสร้างความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ ตลอดจนการสร้าง ความตระหนักต่อปัญหาสุราในสังคม

2. การตอบสนองของระบบสุขภาพครอบคลุมการพัฒนาศักยภาพของระบบสุขภาพและระบบสวัสดิการให้สามารถให้บริการการป้องกันและการบำบัดรักษาปัญหาความผิดปกติของพฤติกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

3. การสนับสนุนให้ชุมชนค้นพบและจัดระดับความสำคัญของมาตรการต่างๆ ที่ชุมชนสามารถดำเนินการได้

4. นโยบายและมาตรการควบคุมปัญหาการเมาแล้วขับครอบคลุมการกำหนดและบังคับใช้ระดับแอลกอฮอล์ในเลือดของผู้ขับขี่ยานพาหนะที่ผิดกฎหมาย และกำหนดระดับระดับแอลกอฮอล์ในเลือดนี้ให้ต่ำลงไปอีกสำหรับคนขับรถอาชีพและกลุ่มเยาวชนและคนที่เพิ่งหัดขับใหม่ๆ สนับสนุนการตรวจจับเมาแล้วขับทั้งการตั้งด่านตรวจเป็นปกติและการสุ่มตรวจ การพักหรือเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่

5. การกระจายของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ครอบคลุมมาตรการควบคุมใบอนุญาตจำหน่าย การควบคุมจำนวนและทำเลของจุดจำหน่าย (ทั้งจุดจำหน่ายแบบซื้อกลับ [Off-premise] หรือซื้อแล้วมีที่ให้ดื่ม [On-premise]) การควบคุมวัน เวลา รูปแบบ สถานที่หรือเหตุการณ์เฉพาะ การกำหนดอายุขั้นต่ำที่สามารถซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้อย่างถูกกฎหมาย การกำหนดห้ามจำหน่ายสุราแก่คนเมา การกำหนดห้ามดื่มในสถานที่สาธารณะ ตลอดจนการควบคุมและลดการจำหน่ายสุราผิดกฎหมายหรือสุราที่ผลิตขึ้นเองโดยไม่ได้ทำเชิงพาณิชย์ เป็นต้น

6. การจัดให้มีกรอบการควบคุมกิจกรรมการตลาดโดยจัดทำให้เป็นกฎหมาย โดยครอบคลุมมาตรการเหล่านี้ ได้แก่ การควบคุมเนื้อหาและปริมาณกิจกรรมการตลาด การควบคุมกิจกรรมการตลาดทั้งโดยตรงและโดยอ้อมในบางสื่อหรือทุกสื่อ การควบคุมการให้การอุปถัมภ์ (Sponsorship) แก่กิจกรรมที่สนับสนุนการขายหรือดื่มแอลกอฮอล์ การควบคุมการตลาดที่ใช้วิธีการสื่อสารใหม่ๆ เช่น อินเทอร์เน็ต การจัดตั้งหน่วยงานอิสระเพื่อดำเนินการติดตามเฝ้าระวังกิจกรรมการตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตลอดจนการจัดให้มีระบบการป้องปรามการฝ่าฝืนกฎระเบียบการควบคุมกิจกรรมการตลาด เป็นต้น

7. นโยบายด้านราคาครอบคลุมมาตรการภาษีสรรพสามิตสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยเก็บภาษีให้สัมพันธ์กับปริมาณแอลกอฮอล์

8. การลดผลกระทบด้านลบจากการดื่มและการเมาครอบคลุมมาตรการควบคุมบริบทการดื่มไม่ให้เป็นอันตราย ออกกฎหมายไม่ให้จำหน่ายแก่คนเมา การกำหนดให้พนักงานบริการต้องเข้ารับการอบรมบริการที่มีความรับผิดชอบ การลดระดับความเข้มข้นของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลง จัดให้มีฉลากคำเตือนผู้ที่ดื่มฯ

9. การลดผลกระทบด้านสาธารณสุขของการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผิดกฎหมายหรือที่ผลิตแบบไม่ได้ทำเชิงพาณิชย์ครอบคลุมมาตรการควบคุมคุณภาพการผลิตและการจัดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และนำเข้าสู่

ระบบปกติที่ต้องเสียภาษี การควบคุมและบังคับใช้ระบบแสดมภ์ภาษี การพัฒนาระบบควบคุมและตรวจสอบสุราเถื่อน เป็นต้น

10. การติดตามและเฝ้าระวังครอบคลุมการกำหนดกรอบการติดตามเฝ้าระวัง การจัดตั้งองค์กรขึ้นมา รับผิดชอบระบบข้อมูลสุรา การพัฒนาชุดดัชนีชี้วัดปัญหาและการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหา ตลอดจนจัดให้มีกลไกการประเมินผล เป็นต้น

การประชุมแอลกอฮอล์ระดับโลก (Global Alcohol Policy Conference: GAPC) จัดขึ้นที่ประเทศไทย ครั้งแรกระหว่างวันที่ 13-15 กุมภาพันธ์ 2555 ที่ผ่านมามีนักวิชาการ ตัวแทนภาคประชาชน สาธารณสุข ภาครัฐ และนักธุรกิจ จาก 59 ประเทศทั่วโลกเข้าร่วมประชุมจำนวนกว่า 1,200 คน ในการประชุมเน้นการขับเคลื่อนนโยบาย การควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และจะมีการร่วมออกกรอบอนุสัญญาเกี่ยวกับแอลกอฮอล์ที่ใช้ปฏิบัติกันทั่วโลกเพื่อควบคุมการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ความร่วมมือควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในอาเซียน

ผลการประชุมรัฐมนตรีสาธารณสุขอาเซียน 10 ประเทศ ครั้งที่ 11 ซึ่งจัดประชุมที่จังหวัดภูเก็ต เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2555 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เลขาธิการอาเซียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เวียดนาม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขสิงคโปร์ ร่วมแถลงข่าวเพื่อร่วมกันแก้ปัญหาสุขภาพหลักและพัฒนาระบบบริการสาธารณสุขของประเทศอาเซียน วาระหนึ่งของการประชุมก็คือการควบคุมบุหรี-สุรา โดยเฉพาะมาตรการเรื่องภาษี ข้อตกลงการค้าเสรี การห้ามทำสื่อสารทางการตลาดที่รับผิดชอบต่อสังคมของบริษัทบุหรีและสุรา และการควบคุมสุราเถื่อน เนื่องจากการบูรณาการเศรษฐกิจเข้าหากันแต่แต่ละประเทศจะเสี่ยงต่อปัญหาสุขภาพ ฉะนั้นในการทำตลาดการค้าเสรี จะต้องเป็นการค้าเสรีที่ปลอดภัยด้วย ภายใต้ตัวชี้วัดและเป้าหมายที่กำหนดจากองค์การอนามัยโลก ทั้งนี้มุ่งเน้นทั้งมาตรการที่ดำเนินการเฉพาะบุคคล ครอบครัว และมาตรการที่มีผลทางสังคมที่กำหนดพฤติกรรมสุขภาพ รวมทั้งตกลงให้มีเครือข่ายการควบคุมการบริโภคสุราในอาเซียน

สรุปการสัมภาษณ์ภาคประชาสังคม เอ็นจีโอ

รูปแบบและทิศทางแบบใดที่ภาคประชาสังคมจะนำมาใช้ในนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

การใช้เครือข่ายจากเจ้าหน้าที่สรรพสามิต เอ็นจีโอ สื่อมวลชนท้องถิ่น พระ เครือข่ายองค์กรค้ำเกล้า เป็นต้น โดยประสานงานกับจังหวัด ให้ทีมสาธารณสุขจังหวัดแจ่งเบาะ แส อิทธิพลเอเย่นตีใหญ่ ตัวแทนการขายอยู่กับหอการค้าจังหวัด นักการเมืองท้องถิ่น แหล่งทุน สปอนเซอร์ให้ผู้ว่าจังหวัด ดังนั้น ผู้ว่าจึงทำไม่รู้ไม่เห็น ไม่สั่งการ มีข้อมูลจากเครือข่ายค้ำเกล้าแจ่งมาว่า มีกิจกรรมส่งเสริมการขาย (Event) การแก้ไข เราใช้วิธีการให้ทีมพื้นที่สาธารณสุขจังหวัด เครือข่ายเยาวชนช่วยชูป้ายผู้บริหารจังหวัดเห็นภาพของเยาวชน ทำให้ปฏิภานุ่มนวลขึ้น

เครือข่ายที่เป็นเยาวชนช่วยเป็นหูเป็นตา แจ่งเบาะ ใช้วิธีการหลายอย่าง โทรศัพท์ อีเมลล์ โทรสาร จดหมายเวียนของทางการ เป็นต้น การเป็นสมาชิกไม่มีผลตอบแทนทางการเงิน

สถานการณ์การค้าเสรีที่ผ่านมา ในด้านการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ควรมีทิศทางการเฝ้าระวังอย่างไร การควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในภาคใต้ แม้กระทั่งกลุ่มมุสลิมก็หย่อนยานลงไปมาก ความเข้มข้นทางศาสนา ลดลง มีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตัวอย่างเช่น เบียร์ฮาลาล เยาวชนจากภาคใต้ได้รับอิทธิพลจากการโฆษณามาก การดื่มจะ แอบๆ ดื่ม และดื่มจัด ไม่มีเหล้าปลอม เพราะสามจังหวัดภาคใต้มีสินค้าปลอดภาษี ซื้อมาที่ด่านปลอดภาษี

รูปแบบของปฏิบัติการและทิศทางแบบใดที่ภาคประชาสังคมจะนำมาใช้ในนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

- การคิดด้วยกัน เปิดให้ทำข้อเสนอ มีประเด็นใดบ้างที่จะสื่อสารทั่วประเทศ ทำข่าว

- เป็นผู้เสียหายภาคพลเมือง ไม่ทางตรงก็ทางอ้อม

- เป็นความชอบธรรมที่จะเรียกร้อง รมรณรงค์หลายอย่างในสังคม รวมทั้งเหล้า

- การทำการรณรงค์เพื่อสังคม สร้างกระแสสังคม ทางปฏิบัติ ยิ่งพบว่ามีปัญหา คนยิ่งเข้ามาช่วย มีเพื่อนใหม่ๆ เข้ามาด้วยประชาคมจังหวัดน่าจะยั่งยืน

- วิธีการเข้าใจว่าจะทำให้การเซ็นสัญญาทำความตกลงล่าช้าลงจะเป็นความยั่งยืนต่อเนื่องไป และสร้างกระแสให้ภาคประชาชนได้ทราบความจริง เช่น การแทรกแซงของอุตสาหกรรมสุรา การคอร์รัปชันของนักการเมือง การมีส่วนได้เสียของเจ้าหน้าที่รัฐในระบบอุปถัมภ์

- การเฝ้าระวังผลกระทบการค้าเสรีในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากตัวแทนภาคเอกชน (NGO) โดยมีเครือข่ายต่างๆ ได้ เข้ายื่นจดหมายเปิดผนึกต่อผู้บริหารประเทศ เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข นายกรัฐมนตรี เป็นต้น ตัวอย่าง เช่น “เครือข่ายฯ ได้เข้ายื่นจดหมายเปิดผนึกต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เพื่อแสดงจุดยืนในการต่อต้านกลุ่มบริษัท เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่พยายามแฝงตัวมาในนามนักธุรกิจจากสภาธุรกิจอาเซียน-สหรัฐอเมริกา (US-ASEAN Business Council: USABC) โดยหวังรี้อมาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และขัดขวางการออกมาตรการกำกับเตือนบนขวด เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และมาตรการห้ามจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษา การแทรกแซงนโยบายของไทย ผ่าน นอมินีต่างๆ เช่น กรณี ICAP หรือ TABBA รวมไปถึงการเข้าพบในครั้งนี้อย่างนี้ และต้องการให้กระทรวงสาธารณสุขหนักแน่นใน จุดยืนด้านสุขภาพของประชาชน และไม่เปิดโอกาสให้ทุนข้ามชาติเข้าพบ เพื่อประโยชน์ทางธุรกิจ โดยใช้กระทรวงเป็น เครื่องมือ”

การมียุทธศาสตร์ควบคุมปัญหาจากการดื่มแอลกอฮอล์ระดับโลก จึงเป็นสิ่งจำเป็น เพราะไม่ได้ทำเฉพาะ ประเทศไทย แต่เป็นความร่วมมือของประเทศอื่นๆ ทั่วโลก ต่างก็ให้ความสำคัญและหาทางป้องกัน เพื่อไม่ให้สร้างผลกระทบต่อสุขภาพ สังคม และเศรษฐกิจ และเร็วๆ นี้ ทางเครือข่ายงดเหล้าทั่วประเทศ มีเหตุผลชัดเจน ที่ไม่ควรนำเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ ยาเสพติด อาวุธ ในการเจรจาการค้าเสรี เพราะเป็นตัวการฆ่ามนุษย์ แต่มีงานวิจัยชัดเจนว่า เครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ฆ่าชีวิตคนทั่วโลกมากกว่าทั้งยาเสพติดและอาวุธ ดังนั้น จึงไม่เห็นด้วยที่จะปล่อยให้มีการค้าเสรีเกิดขึ้น

บทที่ 9

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

สรุปผลการศึกษา

แม้ว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะเป็นสิ่งถูกกฎหมายในเกือบทุกประเทศทั่วโลก แต่งานวิจัยทั้งในและต่างประเทศ พบว่าการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก่อให้เกิดผลกระทบในเชิงลบมากกว่าในเชิงบวก เครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นปัจจัยเสี่ยงที่ก่อให้เกิดภาวะโรคและความบาดเจ็บเป็นอันดับต้นๆ เมื่อเทียบกับปัจจัยเสี่ยงอื่นๆ และจากข้อมูลขององค์การอนามัยโลก เครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสาเหตุของความเจ็บป่วยกว่า 60 โรค รวมถึงการส่งผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจโดยรวมอีกด้วย แอลกอฮอล์สัมพันธ์กับโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง เป็นได้ทั้งปอด หัวใจ ไต ตับ มะเร็ง รวมถึงการเผาผลาญอาหารที่ไม่สมบูรณ์ด้วยนั้น โดยพบว่า 60% ที่ป่วยเป็นโรคไม่ติดต่อพบว่า ล้วนมีประวัติการดื่มแอลกอฮอล์ร่วมอยู่ด้วย

เพราะว่าโลกทางการค้ามีความซับซ้อน มีผลประโยชน์ซ้อนเงื่อนไขอยู่ภายใต้สนธิสัญญาความตกลงร่วมกันทางการค้าใช้ภาษาที่เข้าใจยาก กลยุทธ์การควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นปฏิปักษ์ต่อกฎหมายการค้าเสรี งานสาธารณสุขต้องสนับสนุนขบวนการนี้เพื่อกำหนดตำแหน่งการต่อรองของประเทศ ความล้มเหลวของข้อตกลงพหุภาคี (Multilateral Agreement) ในการลงทุนขององค์การการค้าโลก แสดงถึงการต่อต้านและการสนับสนุนซึ่งมีผลต่อการต่อรองในข้อปฏิบัติทางการค้าของประเทศได้

งานวิจัยนี้เห็นว่า การควบคุมจำกัดการกระจายของผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จำเป็นต้องสนใจเบื้องหลังการผลิตและการกระจายของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เหตุผลที่ซ่อนอยู่ภายใต้การดื่มก็คือการตลาดเชิงรุก (Aggressive marketing) และการลอบบี้รัฐของอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งวิสกี้ เบรนต์ และเบียร์ เป็นต้น ความเป็นโลกาภิวัตน์ทำให้เพิ่มพื้นที่แก่อุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ บริษัทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ใช้ตราสินค้าเข้าครอบงำตลาดโลก

ประเทศไทยเป็นส่วนหนึ่งของสังคมโลกที่ต้องได้รับผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์และการแผ่ขยายอำนาจทางการค้าเพื่อขยายตลาด ในสังคมไทย การผลิตย่อยๆ (The small-scale local production) หรือเกื้อหนุนเศรษฐกิจได้หายไป การผลิตได้กลายเป็นอุตสาหกรรม เป็นผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น ผลิตภัณฑ์ระดับโลก เครื่องดื่มแอลกอฮอล์กำลังทำลายเศรษฐกิจท้องถิ่น และเป็นกำไรมหาศาลในธุรกิจขนาดใหญ่ การขยายธุรกิจเบียร์ไปทุกมุมโลกและเติบโตเป็นบริษัทใหญ่ที่สุดที่มีความเร็วสูง ระหว่าง 10-20 ปีที่ผ่านมา บริษัทต่างประเทศ ได้รุกมาท่วมตลาด กรณีตัวอย่าง บริษัทอุตสาหกรรมใหญ่ซื้อบริษัทเล็ก อุตสาหกรรมเบียร์และสุรากลั่น (sprints) แข็งแกร่งที่สุดในบรรดาอุตสาหกรรมอื่นๆ หนังสือ The FORUT/GAPA booklet "The Promise of Youth" ได้แสดงถึงภาพของอุตสาหกรรมใช้วิธีการมุ่งเป้าไปที่วัยรุ่นในสังคมของประเทศกำลังพัฒนา เช่น ศรีลังกา อินเดีย มาลาวี

(Øystein Bakke, 2550) และในไม่ช้า กลุ่มเยาวชนไทยก็จะเป็นส่วนหนึ่งที่เป็นเป้าหมายนี้เช่นกัน สิ่งนี้จึงเป็นเล่ห์กลของอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และเราต้องรู้เท่าทัน !!!

ระหว่างปี 2549 – ถึงปัจจุบัน ผู้วิจัยมีความเห็นว่า รัฐบาลเข้าใจและเห็นความสำคัญของการทำสัญญาความตกลงทางการค้าเสรี ด้วยผลพิสูจน์กว่า 6 ปี ที่มีการดำเนินการแก้ไขรัฐธรรมนูญ และรายละเอียดย่อยๆ ไปแล้วก็ตาม แต่รัฐฝ่ายบริหารภาคการเมืองฝ่ายพาณิชย์อาจจะยังมองไม่เห็นปัญหาผลดีผลเสียที่จะตามมาจากการเจรจาการค้าเสรี เช่น การสูญเสียโอกาสในอนาคตในการปรับแก้ไขสัญญา เพราะลักษณะของการลงนามไปแล้ว จะแก้ไขยากกว่า ยังไม่ลงนาม ดังนั้น รัฐควรมีท่าทีที่ชัดเจนไม่นำเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เข้ามาเจรจาการค้าเสรีในกลุ่มประเทศที่ยังไม่ได้เซ็นลงนาม

การที่กระทรวงสาธารณสุขเสนอให้ถอดถอนเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ออกจากรายการลดภาษี นอกจากจะช่วยให้รัฐมีรายได้ภาษีเพิ่มขึ้นแล้ว ที่สำคัญกว่าคือ จะช่วยให้คนไทย โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์น้อยลง ส่งผลให้รัฐประหยัดงบประมาณในการรักษาพยาบาลผู้ป่วยด้วยโรคอันเนื่องมาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้มากในอนาคต

ภาษีเป็นอีกประเด็นหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับความตกลงทางการค้าเสรีโดยตรง ทฤษฎีภาษีอธิบายถึงความสัมพันธ์ผกผันระหว่างอัตราภาษีและราคาสินค้าซึ่งสวนทางกับอุปสงค์หรือการบริโภค ดังนั้น หากขึ้นราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะทำให้ลดการบริโภคลง โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนซึ่งมีเงินจำกัด แต่หลักการนี้ขัดกับการค้าเสรี เพราะต้องลดกำแพงภาษี การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของ 10 ประเทศอาเซียนได้ส่งผลให้เกิดการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ ทุน และบุคลากรเป็นไปอย่างเสรี ขณะเดียวกัน การเคลื่อนย้ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก็เสรีด้วย

มีหลักฐานที่พบว่า การเพิ่มภาษีสรรพสามิตในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นกลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพสำหรับการลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากเกินไป และเป็นอันตรายที่เกี่ยวข้อง ผลกระทบของการเพิ่มภาษีสมีศักยภาพ เป็นสัดส่วนกับขนาดและแก้ไขได้โดยปัจจัยต่างๆ เช่นรายได้ และความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในกลุ่มประชากรกลุ่มต่างๆ โดยมีการรายงานเกี่ยวกับความยืดหยุ่นสำหรับความสัมพันธ์ระหว่างราคาและการดื่มสุราอยู่ในช่วง 0.29-1.29 ระดับที่เทียบเท่ากับที่สังคมโดยรวม สำหรับระดับการบริโภคสะท้อนถึง “สุราเป็นสินค้าจำเป็นสำหรับผู้ติดสุรา”

ยิ่งไปกว่านั้น ยังมีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผิดกฎหมายด้วย ในภาคการค้าเสรี เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ยังคงต้องเสียภาษีสรรพสามิต ภาษีบาป แต่เครื่องดื่มผิดกฎหมายกลับไม่ต้องเสียภาษีเลย การปรับปรุงภาษีของไทย โดยเฉพาะภาษีที่เกี่ยวข้องที่เกิดขึ้นระหว่างพรมแดน เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต จะต้องมีการปรับตัวให้สอดคล้องกัน และการปราบปรามสินค้าผิดกฎหมาย และหลบเลี่ยงภาษี และการให้ความสำคัญกับการสำแดงราคาฐานภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

นอกจากนี้ การปฏิบัติการระดับชาติโดยภาคประชาสังคมจะมีส่วนผลักดัน ตรวจสอบเพื่อให้ภาครัฐมีความระมัดระวังและมีความโปร่งใสในการทำสัญญาความตกลงทางการค้า การปฏิบัติการระดับชาตินี้ต้องให้ความสำคัญในการพัฒนากลไกการจัดการภาคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้เข้มแข็ง รวมทั้งเจ้าหน้าที่รัฐในภาคส่วนต่างๆ เพื่อป้องกันผลกระทบจากการลงนามความตกลงทางการค้าเสรี ในกรณีประเทศใหม่ที่สัญญายังไม่แล้วเสร็จ

ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนต้องทำอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่ขั้นการศึกษาประเมินผลกระทบ และต่อเนื่อง จนกระทั่งมาถึงการร่วมเสนอกรอบการเจรจา จึงจะทำให้กระบวนการมีส่วนร่วมนั้นเป็นไปอย่างมีความหมายและมีผลตกต้นอย่างแท้จริง และเป็นประโยชน์ต่อการเจรจาอย่างเต็มที่ ไม่เป็นเพียงกิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามกรอบที่กฎหมายกำหนดบังคับไว้เท่านั้น

งานวิจัยชิ้นที่สอง “ข้อเสนอให้นำการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ออกจากการค้าทั่วไป” ผู้วิจัยได้เคยเสนอถึงสิ่งที่พึงตระหนักในการจัดทำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในปี พ.ศ. 2553 และแม้ขณะนี้ ก็ยังคงต้องรอให้ปฏิบัติการเกิดเป็นจริงขึ้นมาได้ ดังนี้คือ

- การวางยุทธศาสตร์ภาครัฐโดยปลอดฝ่ายอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ไม่ควรให้อุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้มีส่วนร่วมในการนั่งโต๊ะเจรจา มีผลการวิจัยมากมายที่ชี้ให้เห็นเล่ห์กลของอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และการโน้มน้าว (ลอบบี้) ทางการเมือง

- เพิ่มความเข้มแข็งแก่เจ้าหน้าที่รัฐในกระทรวงสาธารณสุข และองค์การเอกชน (เอ็นจีโอ)

- การเจรจาภาคการค้าไม่ว่าจะเป็นตลาดทุน หรือตลาดการค้าเสรี ฝ่ายสาธารณสุขต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการประชุมด้วย มิใช่มีแต่ฝ่ายเศรษฐกิจเท่านั้น

สำหรับการจัดทำข้อตกลงของการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นำมาพัฒนากรอบอนุสัญญาควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นวิธีการหนึ่งที่จะทำให้เกิดความตระหนักในระดับนานาชาติ นักสาธารณสุขต้องต่อต้านการลงนามความตกลงทางการค้าเสรี ซึ่งธุรกิจข้ามชาติได้พยายามหาวิธีการขยายตลาด ลดราคา และทำให้กฎเกณฑ์ของในประเทศอ่อนแอลง กรอบอนุสัญญาควบคุมแอลกอฮอล์ได้พยายามถ่วงดุลและหาทางเลือกเพื่อการค้า นโยบายของประเทศและบทบาทยุติของสัญญาสามารถให้แนวทางและปกป้องสุขภาพได้ดีกว่าที่ไม่มีสนธิสัญญา นอกจากนี้ กรอบอนุสัญญาควบคุมแอลกอฮอล์จะป้องกันประเทศต่างๆ ในการอนุญาตให้ประเทศที่ออกพระราชบัญญัติระเบียบทางเทคนิคเพื่อปกป้องสุขภาพของประชาชนระดับมาตรฐานสากล โดยสร้างตัวกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำไว้ในกรอบอนุสัญญา

แผนปฏิบัติการใหม่ขององค์การอนามัยโลกในภูมิภาคยุโรป (The WHO EURO Action Plan, 15 sep 2011) จากคณะกรรมการผู้แทน 53 ประเทศ เพื่อลดการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นำไปใช้ใน 53 ประเทศแถบยุโรปในการประชุมครั้งที่ 61 แผนปฏิบัติการมีจุดมุ่งหมาย ดังที่กล่าวไปในบทที่ผ่านมา

ที่ประชุมนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระดับโลก (Global Alcohol Policy Conference: GAPC) ได้มีการประกาศเจตนารมณ์วางแผนยุทธศาสตร์โลกเพื่อจัดการกับปัญหาการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งระดับประเทศและท้องถิ่นใน 4 ระดับ ดังนี้

1) การสนับสนุน สร้างความเข้มแข็ง และผสมผสานมาตรการที่มีหลักฐานเชิงประจักษ์ในยุทธศาสตร์

2) การสนับสนุนด้านทรัพยากรที่เพียงพอและยั่งยืน ผ่านช่องทางทางการเงิน รวมถึงการขึ้นภาษี หรือการเก็บเงินพิเศษสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และแบ่งรายได้ที่จัดเก็บได้ให้แก่แผนงานรณรงค์เพื่อลดอันตรายที่เกิดจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

3) การส่งเสริมให้องค์กรภาคประชาสังคมที่ไม่มีความเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนภาครัฐ เพื่อก่อให้เกิดนโยบายการควบคุมแอลกอฮอล์ที่มีประสิทธิผล และ

4) การพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งของระบบติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล ทั้งสถานการณ์การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และความเข้มแข็งของนโยบาย

ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยยังคงยืนยันกรานว่า ความตกลงทางการค้าเสรี หากประเทศได้ทำความตกลงไปแล้ว ตามหลัก “สัญญาต้องเป็นสัญญา” ก็ยากที่จะแก้ไขได้ การชะลอ หรือตั้งกระบวนการลงนามสัญญาให้ล่าช้าออกไป เพื่อผ่อนคลาย ภาคประชาคมมีความหมายต่อสายตาชาวต่างชาติ นักการเมืองจะไม่กล้าทำอะไรที่ออกนอกหน้าเพื่อจะปกป้องผลประโยชน์ธุรกิจมากกว่าประโยชน์สาธารณะ

อย่างไรก็ตาม จากการตรวจสอบความตกลงทางการค้าเสรีตามที่ Professor Jane Kelsey แห่งคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย Auckland ได้ให้ข้อเสนอว่า ยังไม่เคยปรากฏในรอบกว่าสิบปีที่ผ่านมาว่า “จะมีการแก้ไขสัญญาการค้าได้ หากได้ทำความตกลงไปแล้ว และยังพบว่า ประเทศสหรัฐอเมริกาที่ดี สหภาพยุโรปที่ดี หากไทยได้เข้าร่วมลงนามไปแล้วก็ยากที่จะถอนสัญญาโดยเฉพาะการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ออกได้” ผู้วิจัยได้พยายามทบทวนผลของความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศต่างๆ เห็นได้ว่า หากลงนามไปแล้ว เกิดกรณีข้อพิพาทประเทศไทยจะเสียเปรียบมาก เรามีนักกฎหมายระหว่างประเทศน้อยมากที่จะช่วยกันแก้ปัญหาของประเทศ

อย่างไรก็ตาม การทำความตกลงทางการค้าเสรี นักการเมือง ผู้บริหารประเทศอาจจะทำสัญญาอย่างลับๆ และไม่เปิดเผยต่อสื่อมวลชน หรือชี้แจงแต่ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ฉะนั้น ภาคประชาสังคมต้องติดตามต่อไปและเฝ้าระวังอย่างเข้มงวด

การประชุมนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระดับโลก (Global Alcohol Policy Conference : GAPC) ที่ผ่านมา (วันที่ 12-15 กุมภาพันธ์ 2555) มีความต้องการให้มี “กรอบอนุสัญญาควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์” เช่นเดียวกับกรอบอนุสัญญาควบคุมยาสูบ แม้ว่า ผลผูกพันของความตกลงระหว่างประเทศ เหล่านี้อาจถือได้ว่ามีสภาพบังคับเป็นกฎหมายระหว่างประเทศก็จริง อย่างไรก็ตาม กฎหมายระหว่างประเทศก็มีลำดับศักดิ์ของกฎหมายเช่นกัน กฎหมายระหว่างประเทศในอดีตมีค่าบังคับระดับอ่อน (Soft law) หรือเป็นความร่วมมือ ขบวนการเคลื่อนไหวการจัดทำกฎหมายระหว่างประเทศให้มีค่าบังคับเข้มแข็งและผูกพันระหว่างรัฐประเทศ ทำให้บางกลุ่มภูมิภาคให้ค่าบังคับกฎหมายระหว่างประเทศมีอำนาจเหนือกฎหมายภายในประเทศ เช่น กลุ่มสหภาพยุโรป ดังนั้นจึงต้องพิจารณาประเด็นเจตจำนงที่ประเทศต่างๆ จะยอมให้มีค่าบังคับระดับใด กรณีเป็นอนุสัญญากลุ่มประเทศ สัญญายอมมีค่าบังคับที่ต่ำกว่าสนธิสัญญาที่ผูกพันเฉพาะราย อย่างไรก็ตาม หากเป็นอนุสัญญากลุ่มประเทศ ยิ่งแก้ไขได้ยากใหญ่ เพราะต้องมีจำนวนมติที่เพียงพอในการเห็นชอบ และในบางกรณีก็เป็นผลผูกพันแบบไม่ได้ผูกพันเฉพาะ (Non-binding) ดังนั้น การทำสนธิสัญญาแบบทวิภาคีจึงมีผลผูกพันที่มีค่าสูงกว่า มีตัวอย่างกรณีกรอบอนุสัญญาการควบคุมยาสูบ ซึ่งหากประเทศใดประเทศหนึ่งได้ละเมิดในเรื่องกฎเกณฑ์การควบคุมยาสูบ ผู้วิจัยเห็นว่า

ผลในเชิงกฎหมายถือว่าไม่มีบทบังคับเชิงลงโทษ พันธกรณีของกรอบอนุสัญญาดังกล่าวเป็นผลผูกพันแบบไม่ผูกพัน ขณะที่สัญญาการค้า หากประเทศใดประเทศหนึ่งละเมิดกลับมีผลผูกพัน เพราะมีบทบังคับเชิงลงโทษ (Sanction) และประเทศผู้ละเมิดต้องเยียวยาความเสียหายแก่ประเทศที่ตนลงนาม

เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2554 ประเทศไทยได้รับประสบการณ์ “อย่างอ่อน” จากองค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) ซึ่งได้ออกรายงานผลการพิจารณาข้ออุทธรณ์ซึ่งเป็นคำตัดสินขั้นสุดท้ายเกี่ยวกับกรณีพิพาทเรื่องสินค้าทุเรียนระหว่างประเทศไทยกับฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นรายงานของคณะผู้พิจารณาอุทธรณ์ (Appellate Body) หลังจากที่ไทยได้ยกบางประเด็นจากผลการตัดสินของคณะผู้พิจารณา (Panel) ขึ้นอุทธรณ์ การพิจารณากรณีพิพาทนี้ เริ่มขึ้นตั้งแต่เดือนตุลาคม 2551 เมื่อฟิลิปปินส์ยื่นฟ้องร้องไทยต่อองค์กรระดับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกโดยกล่าวหาว่าไทย โดยกรมศุลกากรได้ประเมินราคาศุลกากรสินค้าทุเรียนนำเข้าไม่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลกและกระทรวงการคลังจัดเก็บภาษีภายในกับสินค้าทุเรียนนำเข้าสูงกว่าทุเรียนที่ผลิตในประเทศ ขัดกับพันธกรณีของไทยภายใต้องค์การการค้าโลก สิ่งไทยจะต้องดำเนินการหลังคำตัดสินสุดท้ายขององค์การการค้าโลกคือต้องปรับเปลี่ยนมาตรการที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับพันธกรณีภายใต้องค์การการค้าโลก โดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ เรื่องการจ่ายค่าปรับหรือค่าเสียหายเหมือนกรณีพิพาทในศาลภายในประเทศ

ข้อที่ต้องพึงตระหนักและงานที่ต้องดำเนินการต่อไป

1. ควรตระหนักว่า “ไม่มีแอลกอฮอล์ระดับใดที่ปลอดภัย”
2. ตระหนักถึง ศักยภาพของอุตสาหกรรมสุรามีสสูง เพราะอุตสาหกรรมนี้มีงบประมาณทุ่มได้อย่างมหาศาล และมีเป้าหมายชัดเจน ทำให้มีอำนาจในการต่อต้านมาตรการต่างๆ หลักฐานทางวิชาการ เพื่อผลักดันนโยบายให้ไปในทิศทางที่อุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต้องการ เช่น การเป็นผู้อุปถัมภ์ และลอบบี นักการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนการโฆษณา และสร้างภาพลักษณ์ จึงต้องมีการเฝ้าระวังอย่างใกล้ชิด
3. การส่งเสริมการลงทุนมีความหมายในเชิงการกระจายรายได้ซ้ำ (re-distribution) ซึ่งผลผลิตตกแก่คนส่วนใหญ่ แต่ธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มีผลประโยชน์ตกแก่คนไม่กี่คน ช้ำร้าย ยังทำให้เกิดช่องว่างการกระจายรายได้
4. ประเทศไทยเพิ่งได้รับประสบการณ์ตรง ซึ่งองค์การการค้าโลกได้ตักเตือนให้ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของกรณียาสูบ ฉะนั้น หากลงนามทำความตกลงทางการค้าไปในระดับทวิภาคี อีกไม่นาน จะเกิดความสับสนเสี่ยงต่อกรณีพิพาท และนำมาซึ่งความสูญเสีย เพราะธุรกิจต่างชาติไม่ยอมเสียเปรียบไทยแน่นอน ยิ่งไปกว่านั้น ทั้งภาษาการค้าและภาษากฎหมายเข้าใจยาก สลับซับซ้อน ทั้งเจ้าหน้าที่ภาครัฐและสังคมอาจไม่รู้เท่าทัน
5. ให้ความรู้แก่เยาวชน และผู้คนในท้องถิ่นต่างๆ ถึงภัยอันตรายของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หากให้มีการดำรงอยู่เป็นสินค้าทั่วไปปกติ ในสัญญาความตกลงทางการค้าเสรี

6. การปรับปรุงโครงสร้างภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งภายในและภายนอกประเทศ โดยเฉพาะสุราขาว ซึ่งมีอัตราภาษีและราคาต่ำมาก เปียร์ที่มีระดับแอลกอฮอล์สูง รวมถึงชี้ให้เห็นถึงผลกระทบและข้อเสียของการเปิดการค้าเสรี ซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐบาลต้องคำนึงถึงมากที่สุด
7. กำหนดระดับดีกรีของแอลกอฮอล์ต่อปริมาณ และเสนอให้มียุทธศาสตร์ การห้ามโฆษณาเด็ดขาด (Total ban) มาใช้ในธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกชนิดที่กำหนดดีกรี
8. ควบคุมการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เถื่อนและปลอมโดยใช้บทลงโทษมากขึ้น
9. ลดช่องทางการจัดจำหน่าย และควบคุมใบอนุญาตค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
10. อาย่หยุดการปฏิบัติการในภาคประชาสังคมเพื่อการป้องกันการลงนามในสัญญาความตกลงทางการค้าเสรี จนกว่าจะถอนรายการ “เครื่องดื่มแอลกอฮอล์” ออกไป โดยปฏิบัติให้ “เครื่องดื่มแอลกอฮอล์” เป็นสินค้าไม่ธรรมดา และต้องมีราคาแพงเพียงพอต่อการเยียวยาภาวะความเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากสาเหตุของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นส่วนร่วมพอ
11. ผลการค้าเสรี ทำให้งานบริการ กระบวนการผลิตที่ประเทศท้องถิ่นได้รับการส่งเสริมให้ออกแบบและผลิตมากขึ้น เนื่องจากค่าขนส่งระหว่างประเทศมีราคาแพง การนำสูตรและกรรมวิธีจากต่างประเทศมาจ้างโรงงานในท้องถิ่นผลิต หากท้องถิ่นไม่ดี เขามาตั้งโรงงานให้ เป็นลักษณะร่วมทุนระหว่างประเทศ การค้าเสรีไปควบคู่กับการไหลเงินทุนเสรี ภาคบริการในช่องทางทันสมัย (Modern trade) จะเน้นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์พร้อมดื่ม และไวน์มากขึ้น มีรูปแบบขวดที่สวยงาม ดึงดูดเงินผู้ซื้อ ทั้งหมดนี้กระทบต่ออุปสงค์อุปทาน และนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
12. ภาคสังคม และรัฐต้องปรับตัวหมุน ทำนโยบายและกฎหมายภายในประเทศให้เข้มแข็ง

บรรณานุกรม

- กรมเจรจาความตกลงทางการค้าเสรี <http://www.dtn.go.th/filesupload/files/aboutus/policy.pdf>
- กระทรวงพาณิชย์, กรมส่งเสริมการลงทุน (2549). โอกาสการลงทุนของจีนในอุตสาหกรรมยาและเวชภัณฑ์ของไทย. <http://chineseinfo.boi.go.th> เข้าถึงเมื่อ 5 มิถุนายน 2552.
- การรณ กิตติสถาพร (2550) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน: ก้าวใหม่ที่ท้าทาย หรือ ความฝันที่ไกลเกินจริง เอกสารประกอบการบรรยาย กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์.
- จุมพล ศรีจิงศิริกุล, (2553) การควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศฝรั่งเศส. สำนักงานกฤษฎีกา <http://web.krisdika.go.th/>
- ฉลอง นิยมเนียม. (มปป) โครงการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางภาษีโดยการนำคดีอาญามาใช้ในศาลภาษีอากรกลาง สรุปผลการประชุม กลุ่มย่อย กลุ่มที่ 1 ภาษีสรรพสามิต <http://www.taxc.coj.go.th/system/event/260554/G1.pdf>
- ฉัตรสุมน พงษ์พิภโย (2550) สถานการณ์การนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากต่างประเทศ กรุงเทพมหานคร: ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา.
- ฉัตรสุมน พงษ์พิภโย (2551). การคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ: นโยบาย หลักกฎหมาย และการบังคับใช้. กรุงเทพมหานคร: เจริญดี มั่นคงการพิมพ์.
- ฉัตรสุมน พงษ์พิภโย (2553). สถานการณ์การนำเข้า และข้อเสนอการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ออกจากความตกลงทางการค้าเสรี ใน ข้อเสนอการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ออกจากความตกลงทางทั่วไป กรุงเทพมหานคร: ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา.
- ชลธาร วิศรุตวงศ์ และคณะ (2554) การศึกษาเชิงเปรียบเทียบภาษีสุรา: กรณีศึกษาประเทศไทย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ เกาหลี ออสเตรเลีย และประชาคมยุโรป สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)และศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.)
- ชวลิต เศรษฐเมธีกุล. “กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin)” วารสาร สรท ฉบับที่ 3 : 1-15 กุมภาพันธ์ 2547
- เชษฐ รัชดาพรธนาธิกุล, นพพล กรรณิกา, ชุชนะ รุ่งปัจฉิม, สุภาพร จตุรภัทร, ทิวาลัย สุจินทรัพย์ (2551). การประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย. ตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 รายงานวิจัย ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา.
- ดุขฎี อายุวัฒน์ และวณิชชา ณรงค์ชัย. (2553). โครงการการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (จังหวัดอุดรธานีและจังหวัดขอนแก่น). ขอนแก่น : คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ทักษพล ธรรมรังสี (2552) ความต้องการและบทบาทของธุรกิจอุตสาหกรรมสุรา ในกระบวนการนโยบายแอลกอฮอล์ นนทบุรี: ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา หน้า 70-73.
- ทักษพล ธรรมรังสี (2553). สุรา กับ การค้าเสรี ความตกลงเขตการค้าเสรีกับสินค้าสุรา: จะเปิดหรือปิด. ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา วันที่ 31 สิงหาคม
- ทักษพล ธรรมรังสี (มปป.) พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 การเฝ้าระวัง การบังคับใช้: มุมมองทางวิชาการ ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ
- ทักษพล ธรรมรังสี (2553). สุรากับการค้าเสรี ความตกลงเขตการค้าเสรีกับสินค้าสุรา: จะเปิดหรือปิด. ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา วันที่ 31 สิงหาคม
- นัดดาเนตร ชื่นนวนิช. สถานการณ์การค้าเสรีในปัจจุบันกับสินค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ผู้แทนจากกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ สรุปการเสวนาค้าเสรีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ความท้าทายต่อปัญหาทางสุขภาพและสังคมของประเทศไทย วันที่ 25 มกราคม 2553
- นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ, “การวิเคราะห์ผลกระทบของการขึ้นภาษีสุรา และพ.ร.บ.ควบคุมการบริโภคสุรา” ศูนย์บริการวิชาการ เศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, มิถุนายน 2552

- บัณฑิต หลิมสกุล ไทยกับกระแสการค้าเสรี – ความกังวลด้านสุขภาพและสังคม ผู้แทนจากกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงต่างประเทศ สรุปการเสวนาค้าเสรีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ความท้าทายต่อปัญหาทางสุขภาพและสังคมของประเทศไทย วันที่ 25 มกราคม 2553 K U Home มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- บัณฑิต ศรีไพศาล, จุฬารัตน์ แก้วมุงคุณ และกมลลา วัฒนพร. รายงานสถานการณ์สุราประจำปี พ.ศ. 2553 ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา พฤศจิกายน 2553.
- ประสิทธิ์ เอกสิทธิ์ การระงับข้อพิพาททางการค้าของไทยใน WTO เอกสารวิชาการหมายเลข 13 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย โครงการ WTO Watch (จับกระแสองค์การการค้าโลก)
- ยุทธศักดิ์ ฅนาสวัสดิ์, ตลาดเบียร์ โพสท์ทูเดย์ฉบับวันที่ 13 สิงหาคม 2555
- พงษ์ศักดิ์ ชุ่นตระกูล และบัญญัติ ส่งสัมพันธ์. แอลกอฮอล์ โภชนาที่ไม่ธรรมดา และแนวนโยบายภาษี โดย สถาบันบริหารธุรกิจศศินทร์ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (กรุงเทพฯธุรกิจ), 2552.
<http://www.nidambe11.net/ekonomiz/2552q3/2552september18p1.htm>
- พูนศักดิ์ สุวรรณรัตน์ (2548). การปราบปรามสินค้าสรรพสามิต: ศึกษาเฉพาะกรณีการปราบปรามบุหรี่เถื่อนและบุหรี่ปลอม. การศึกษาอิสระตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์) บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- พีรเดช สันติวงศ์ (2542). วิพากษ์ทฤษฎีเสรีภาพอันเกิดจากการค้าโดยประเทศเจ้ามหาอำนาจกับการสร้างกฎกติกากระหว่างประเทศ : ศึกษากรณีการเกิดเขตการค้าเสรีอาเซียน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. บัณฑิตวิทยาลัย.
- มยุรี อนุমানราชธน (2548) นโยบายสาธารณะ : แนวคิดกระบวนการ และการวิเคราะห์. เชียงใหม่: คเนียงการพิมพ์
- ลาวัญญ์ ฅนัตติลกุล (2553). แนวคิดและเกี่ยวกับกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนระหว่างประเทศ, หน่วยที่ 8 ประมวลสาระชุดวิชาเกี่ยวกับกฎหมายการค้าระหว่างประเทศและการลงทุน. นนทบุรี: สำนักพิมพ์สุโขทัยธรรมาธิราช.
- ศูนย์วิจัยสิทธิไทย. "ธุรกิจเบียร์ไทย : มองหาโอกาสขยายการลงทุน...มุ่งสู่ตลาดอาเซียน" บทวิเคราะห์ วันจันทร์ที่ 20 สิงหาคม 2012 <http://www.thanonline.com/>
- ศรีรัตน์ รัชฎาปานะ (2554). WTO รายงานผลการพิจารณาข้ออุทธรณ์ กรณีพิพาทเรื่องสินค้าบุหรี่ปลอมของฟิลิปปินส์. กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ พฤษภาคมที่ 30 มิถุนายน
- สังคีต พิริยะรังสรรค์, รัตพงษ์ สอนสุภาพ, ศรีณย์ ธิติลักษณ์ และประจักษ์ น้ำประสานไทย (2547). การค้าบุหรี่ปลอม.
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง พ.ศ. 2552 การคาดการณ์และการประเมินผลของมาตรการภาษีและไม่ใช้ภาษีต่อพฤติกรรมกรรมการบริโภคสุราของไทย รายงานวิจัย
- สำนักงานกระทรวงการต่างประเทศ รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการจ้างคณะที่ปรึกษาเพื่อศึกษาผลกระทบการระงับข้อพิพาทภายใต้ความตกลงเขตการค้าเสรี กุมภาพันธุ์ 2553
- สิทธิกร นิพนธ์ (2552) หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination Principles) หนังสือชุดกฎหมาย WTO เล่มที่ 1 รังสรรค์ ณะพรพันธ์และสมบูรณ์ ศิริประชัย บรรณาธิการ โครงการ WTO Watch กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, หน้า 1-15
- อำนาจ ช่างประดับ (มปป). กลไกการระงับข้อพิพาทของ GATTและWTO ปัญหาการปฏิบัติตามคำตัดสิน (Implementation of Decision) และปัญหาการตอบโต้ (Retaliation) กรณีไม่มีการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสิน
<http://www.learners.in.th/blogs/posts/506310>
- อิศรา ศานติศาสตร์ (2549.). แนวโน้มราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรี (FTA) ของประเทศไทย ศูนย์ศึกษานโยบายเพื่อการพัฒนา คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาษาอังกฤษ

- Alavaikko M, Österberg E. The influence of economic interests on alcohol control policy: a case study from Finland. *Addiction* 2000; 95 Suppl.4:S565-79.
- Alter KJ. The European Union's legal system and domestic policy: spillover or backlash? *Int Organ* 2000;54:489-518.
- Anderson P. The beverage alcohol industry's social aspects organizations: a public health warning. *Addiction* 2004; 99: 1376-77.
- Anderson, P. & Baumberg, B. (2006). Alcohol in Europe: a public health perspective. http://ec.europa.eu/health-u/news_alcoholineurope_en.htm.
- Anderson P, Baumberg B (2006). Stakeholders'view of alcohol policy. *Nordisk Alkohol- & Narkotikatidskrift (Nordic Studies on Alcohol and Drugs)* 23:393-414.
- Anderson P, de Bruijn A, Angus K, Gordon R, Hastings G. Impact of alcohol advertising and media exposure on adolescent alcohol use: a systematic review of longitudinal studies. *Alcohol Alcoholism* 2009 [cite 2010 Feb 16];44:229-43. Available from: URL: [http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/19144976?ordinalpos=1&itool=EntrezSystem2.PEntrez.Pubmed.Pubmed_ResultsPanel.Pubmed_SingleItemSupl.Pubmed_Discovery_RA&linkpos=1&log\\$=relatedreviews&logdbfrom=pubmed](http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/19144976?ordinalpos=1&itool=EntrezSystem2.PEntrez.Pubmed.Pubmed_ResultsPanel.Pubmed_SingleItemSupl.Pubmed_Discovery_RA&linkpos=1&log$=relatedreviews&logdbfrom=pubmed)
- Anderson, P. and Baumberg, B. (2006) Alcohol in Europe: A Public Health Perspective – Report to the European Commission. London: Institute of Alcohol Studies. (http://ec.europa.eu/health-eu/news_alcoholineurope_en.htm)
- Babor TF, Caetano R, Casswell S, Edwards G, Giesbrecht N, Graham K, Grube JW, Gruenewald PJ, Hill L, Holder HD, Homel R, Österberg E, Rehm J, Room R and Rossow I (2003). Alcohol: No Ordinary Commodity. Research and Public Policy. Oxford, Oxford Medical Publication, Oxford University Press.
- Babor, TF & Xuan, Z. (2004)Alcohol policy research and the grey literature. *Nordic Studies on Alcohol and Drugs*, Vol 21 (2004)125-37. English Supplement.
- Baggott R. Alcohol strategy and the drinks industry A partnership for prevention? First published 2006 by the Joseph Rowntree Foundation pp1.
- Baumberg B & Anderson P, Trade and Health: How World Trade Organisation (WTO) Law Affects
- Baumberg B, Anderson P. (May 8, 2008) Health, alcohol and EU law: understanding the impact of European single market law on alcohol policies. *Eur J Public Health* (2008) 18 (4): 392-398. doi: 10.1093/eurpub/ckn026 First published online: <http://eurpub.oxfordjournals.org/content/18/4/392.full#ref-10>
- Ben McGrady, (2009) 'Necessity Exceptions in WTO Law: Retreaded Tyres, Regulatory Purpose and Cumulative Regulatory Measures', 12(1) *Journal of International Economic Law* (2009) 153-173
- Blichner LC, Molander A. (2008) Mapping juridification. *Eur Law J* 2008;14:36-54.
- Brazil — Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres, WT/DS332/AB/R, adopted 17 December 2007, para 178
- Casswell S, Thamarangsi T . Reducing harm from alcohol: call to action. *The Lancet*, Volume 373, Issue 9682, Pages 2247 - 2257, 27 June 2009.

- Carrubba CJ. The European Court of Justice, democracy, and enlargement. *Eur Union Politics* 2003; 4: 75-100.
- Carrubba CJ. The European Court of Justice, democracy, and enlargement. *Eur Union Politics* 2003;4:75-100.
- CrossRefMedlineWeb of Science, Holder HD, Kühlnhorn E, Nordlund S, et al. European integration and Nordic alcohol policies: changes in alcohol controls and consequences in Finland, Norway and Sweden, 1980–1997. Aldershot: Ashgate; 1998.
- CrossRefWeb of Science, Luedtke A. Law, politics and the European court of justice: broadening the debate. *J Eur Public Policy* 2004; 11:1128-37.
- Dehousse R. The European court of justice. London: Macmillan Press; 1998: 114.
- Dian Ariffahmi. West Jakarta <http://thejakartaglobe.com> July 7, 2009.
- Elinder LS, Joossens L, Raw M, et al. Public health aspects of the EU common agricultural policy: developments and recommendations for change in four sectors (fruit and vegetables, dairy, wine and tobacco). Sweden: National Institute for Public Health; 2003.
- Emilio Agustin Maffezini v. Kingdom of Spain, ICSID Case No. ARB/97/7.
- European Commission. Excise duties/Minimum retail sale prices for cigarettes: the Commission refers Austria and Ireland to the Court of Justice in IP/08/148. 2008
- Ezzati M, Lopez AD, Rodgers A, Vander Hoorn S, Murray CJL (2000). Comparative Risk Assessment Collaborating Group. Selected major risk factors and global and regional burden of disease. *Lancet*; 360:1347-1360.
- Gerard Hastings et al. Failure of self regulation of สหราชอาณาจักร alcohol advertising.
- Germer P. Alcohol and the single market: juridical aspects. *Contemp Drug Probl* 1990;17:461-79.
- Grieshaber-Otto , Scott Sinclair, Noel Schacter.(2001) Impacts of international trade, services and investment treaties on alcohol regulation Society for the Study of Addiction to Alcohol and Other Drugs. 2001.
- Grieshaber-Otto & Noel Schacter (2002). The GATS: Impacts of the international “services” treaty on health-based alcohol regulation. *Nordic Studies on Alcohol and Drugs*, vol. 19 / 2002 English.
- Grieshaber-Otto (2004) Alcohol policy and the World Trade Organization: New challenges for Europe. Eurocare ‘Bridging the Gap’ conference, Warsaw, 16-19 June.
- Grieshaber-Otto, Scott Sinclai, Noel Schacter (2001). Impacts of international trade, services and investment treaties on alcohol regulation Society for the Study of Addiction to Alcohol and Other Drugs.
- Grocery Manufacturers Association submission on TPP, 11 March 2009
- Gruenewald P, Ponicki W, Holder H, Romelsjö A. Alcohol prices, beverages quality, and the demand for alcohol: quality substitution and price elasticities. *Alcohol: Clin Exper Res* 2006; 30: 96-105.
- Hastings G, Brooks O, Stead M, Angus K, Anker T, Farrell T. Failure of self regulation of สหราชอาณาจักร alcohol advertising. *BMJ* 2010 [cite 2010 Feb 16]; 340:b5650. Available from: URL : http://www.bmj.com/cgi/content/extract/340/jan20_1/b5650

Hix S. The political system of the European union. 2nd. New York: Palgrave Macmillan; 2005.

Independent Distillers Australia complained to the New Zealand health select committee hearing submissions on the Alcohol Reform Bill in 2011 that it had invested \$60 million in the last 6 years in capital infrastructure, which would be jeopardised. 'Trans-Tasman legal expert raises red flag on Alcohol Reform', Press release, Independent Distillers Aust Pty Ltd, 13 March 2011

Kelsey Jane (ed) No Ordinary Deal. Unmasking the Trans-Pacific Partnership Free Trade Agreement, Bridget Williams Books, Wellington 2010.

Kelsey Jane. 'Trans-Pacific Partnership as a Lynchpin of US Anti-China strategy',

http://web.me.com/jane_kelsey/Jane/TPPA.html

Kelsey Jane. Paper to the Global Alcohol Policy Conference, Bangkok, 15 February 2012, Faculty of Law, University of Auckland, New Zealand.

Kühlhorn E, Trolldall B, Holder HD. Sweden and the European Union. Stockholm: Almqvist & Wiksell International; 2000. The process of change during Sweden's integration into the European Union. In; p. 43-61.

Lenaerts K, Heremans T. Contours of a European social union in the case-law of the European Court of justice. Eur Const Law Rev 2006; 2: 101-15.

Linda Hill, 'The Alcohol Industry', International Encyclopedia of Public Health, First Edition, vol. 1, pp. 124-135.

Lubkin GP. Is Europe's glass half-full or half-empty? The taxation of alcohol and the development of a European identity. Jean Monnet Working Paper No. 7/96. 1996. Available at:
<http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/96/9607ind.html>.

Majone G. The common sense of European integration. J Eur Public Policy 2006;13:117.

Margaret C. Jackson, Gerard Hastings, Colin Wheeler, Douglas Eadie & Anne Marie Mackintosh. Marketing alcohol to young people: implications for industry regulation and research policy Addiction (2000) 95 (Supplement 4), S597-S608

Marin Institute, You get what you pay for: California's alcohol lobby. 2008, Marin Institute: San Rafael.

McCreanor T, Casswell, S, Hill, L. ICAP and the perils of partnership. Addiction 2000; 95: 179-85.

Ministry of Public Health. Burden of disease project (2005). Burden of disease in Thailand. Nonthaburi, International Health Policy Program, Thailand.

Nelson JP. Alcohol Advertising Bans, Consumption, and Control Policies in Seventeen OECD Countries, 1975-2000. Applied Economics (2009) DOI: 10.1080/00036840701720952.

http://grizzly.econ.psu.edu/papers/Nelson_Alcohol_AdBans2.pdf

Nordlund S. The influence of EU on alcohol policy in a non-EU ประเทศ. J Subst Use 2007;12:405-18.

Office of Fair Trading. Select Committee on Home Affairs Written Evidence: 23. 2005. Memorandum submitted by the Office of Fair Trading.

Österberg E. Implications for monopolies of the European integration. Contemp Drug Probl 1993; 20: 203-27.

Österberg E. Implications for monopolies of the European integration. Contemp Drug Probl 1993;20:203-27.

- Øystein Bakke. 2007-04-23. Developing countries: Promising new markets for the alcohol industry <http://www.add-resources.org/developing-countries-promising-new-markets-for-the-alcohol-industry.451944-80613.html>
- Pia Mäkelä and Esa Österberg WEAKENING OF ONE MORE ALCOHOL CONTROL PILLAR: A REVIEW OF THE EFFECTS OF THE ALCOHOL TAX CUTS IN FINLAND IN 2003 <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2928916/>
- Pitkanen, T et al. Age of onset of drinking and use of alcohol in adulthood: a follow-up study from 8-42
- Randy W. Elder, PhD, Briana Lawrence, MPH, Aneeqah Ferguson, Timothy S. Naimi, MD, MPH, Robert D. Brewer, MD, PhD, Sajal K. Chattopadhyay, Traci L. Toomey, PhD, Jonathan E. Fielding, MD, MPH, MBA, the Task Force on Community Preventive Services. The Effectiveness of Tax Policy Interventions for Reducing Excessive Alcohol Consumption and Related Harms. Elder et al / *Am J Prev Med* 2010;38(2):217-229
- Rehm J R, Monteiro M, Gmel G, Graham K, Rehn N, Sempos CT, Frick U, Jernigan D. Alcohol use. In: Ezzati M LA, Rodgers A, Morray CJ, ed. Comparative quantification of health risk: Global and regional burden of disease attributable to selected major risk factors. Geneva: WHO 2004: 959-1108.
- Rehm J, Anderson P, Kanteres F, Samokhvalov A.V, J P. Global Expert Meeting on Alcohol, Health and Social Development. ALCOHOL, SOCIAL DEVELOPMENT AND INFECTIOUS DISEASE. Rosenbad Conference centre, Drottninggatan1, Stockholm, Sweden 2009.
- Report of the Investment Sub-committee of the US State Department's Advisory Committee on International Economic Policy Regarding the Model Bilateral Investment Treaty, 30 September 2009 http://www.ips-dc.org/reports/report_of_the_advisory_committee_on_international_economic_policy_regarding_the_model_bilateral_investment_treaty
- Request for Arbitration, FTR Holdings S.A. (Switzerland) v Oriental Republic of Uruguay, ICSID Case No. ARB/10/7, February 2010. For a detailed analysis of the legal issues in this case and a defense of the Uruguay law see Todd Weiler, 'Philip Morris vs Uruguay: An Analysis of Tobacco Control Measures in the Context of International Investment Law', commissioned by Physicians for a Smoke Free Canada, 28 July 2010
- Robert Stumberg, 'Tobacco in the Trans-Pacific Partnership. A web of investment and trade rules', Discussion draft, 1 December 2010
- Room R. Disabling the public interest: alcohol strategies and policies for England. *Addiction* 2004; 99: 1083-89.
- Room R, Babor T, J R. Alcohol and public health: a review. *Lancet*. 2005; 365:519-30.
- Room R, Babor T. World Health Organization's global action on alcohol: resources required to match the rhetoric. *Addiction* 2005; 100: 579-80.
- Sally Casswell, Thaksaphon Thamarangsi. Alcohol and Global Health 3 Reducing harm from alcohol: call to action. www.thelancet.com Vol 373 June 27, 2009
- Smith LA, Foxcroft DR. The effect of alcohol advertising, marketing and portrayal on drinking behavior in young people: systematic review of prospective cohort studies. *BMC Public Health* 2009 [cite 2010 Feb 16]; 9:51. Available from: URL : <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/19200352?ordinalpos=1&itool=EntrezSystem2.PEntrez>.

- Smith S, Atkin C, Roznowski J. Are “drink responsibly” alcohol campaigns strategically ambiguous? *Health Commun* 2006; 20: 1–111.
- Smith R, Lee K, Drager N. Trade and health: an agenda for action. *Lancet* 2009;373:768.
- Stanton, Emms & Sia. Agri-Food Trade Service The ASEAN Regional Market for Alcoholic Drinks, A Senior Management Briefing, March 2011 <http://www.ats-sea.agr.gc.ca/ase/5884-eng.htm>
- Stanton, Emms & Sia. Agri-Food Trade Service The ASEAN Regional Market for Alcoholic Drinks, A Senior Management Briefing, March 2011 <http://www.ats-sea.agr.gc.ca/ase/5884-eng.htm>
- Swedish Council for Information on Alcohol and Other Drugs. The 2003 ESPAD Report: Alcohol and Other Drug Use Among Students in 35 European Countries. Stockholm, 2004.
- TBT Committee, Minutes of meeting of 24-25 March 2011, and 15-16 June 2011
- Thailand Draft Notification of the Alcohol Beverages Control, 21 January 2010, G/TBT/N/THA/332TBT; TBT Committee, Minutes of meeting of 3-4 November 2010, G/TBT/M/52; TBT Committee, Minutes of meeting of 23-24 June 2010, G/TBT/M/51
- Thamarangsi T. Newly introduced alcohol marketing strategies: Thai experience http://www.ias.org.uk/resources/publications/theglobe/globe200802/gl200802_p8.html
- Thamarangsi, T., Alcohol Policy Process in Thailand 1997-2006. 2008, International Health Policy Program.
- Thavorncharoensap M, Teerawattananon Y, Lertitakpong C, Yothasamut J, Thitiboonsuwan K, Neramitpitagkul P, et al. (2007). Economic Impact of alcohol consumption: A systematic review. Nonthaburi, Health Intervention and Technology Assessment Program, Ministry of Public Health, Thailand.
- The Alcoholic Drinks Control (Licensing) Regulations, 2010: Legal Notice No. 206: 2010, G/TBT/N/KEN/282, discussed at TBT Committee June 2011
- The arguments are summarised in Todd Tucker, ‘Considerations for U.S. in Appellate Body Review of Lower Panel Clove Cigarettes Ruling’, Public Citizen, Washington, 13 January 2012
- The Distilled Spirits Association of NZ asserted a similar entitlement in August 2011 when the New Zealand government announced an alcohol reform package that would restrict the alcohol level and volume of read-to-drink products, and which could be lawfully sold under Australian law. See eg. http://www.nzherald.co.nz/nz/news/article.cfm?c_id=1&objectid=10747476
- The legal basis of these challenges is not explained here.
- The WHO EURO Action Plan. 15 sep 2011 <http://www.eph.org/a/4732>
- The WTO Appellate Body ruled in a dispute brought by Antigua and Barbuda against a US ban on Internet gambling that a ban equated to a zero quota. See Ellen Gould, The US-gambling decision: Thomson Financial, Alcohol group pays \$240,000 for lobbying. 2008.
- Trans-Pacific Partnership (TPP) Trade Ministers’ Report to Leaders, endorsed by Leaders, 12 November 2011.
- Trans-Pacific Partnership. ‘Content of confidentiality letters’, <http://www.mfat.govt.nz/Trade-and-Economic-Relations/2-Trade-Relationships-and-Agreements/Trans-Pacific/1-TPP-Talk/0-TPP-talk-29-Nov-2011.php>

- Ugland T. Impact of Europeanization on Nordic alcohol control policies: a discussion of processes and national differences. *J Eur Soc Policy* 2000;10:58.
- United Nations . 2004 The Shift Towards Services, World Investment Report, United Nations Conference on Trade and Development , United Nations New York and Geneva, 2004.
- Uruguay v Philip Morris, Health24, 28 July 2010, <http://www.health24.com>
- USTR TBT Report 2011, 51, on Thailand, 90
- Vink MP. Negative and positive integration in European immigration policies in European integration online papers (EIoP) Vol. 6 (2002) No 13. 2002.
- WHO and WTO Secretariat, WTO Agreements & Public Health; A joint study by the WHO and WHO. Global status report on alcohol. Geneva: Department of mental and substance abuse; 2003.
- WHO. Global status report on alcohol. Geneva: Department of mental and substance abuse; 2004.
- World Health Organization (2002). World Health Report: Reducing Risks, Promoting Healthy Life. Geneva: World Health Organization.
- World Trade Organization and World Health Organization (2002). WTO Agreements and Public Health. Geneva.
- World Trade Organization, NGOs attendance to the WTO sixth Ministerial conference, Hong Kong, China 13-18 December 2005.
- WTO members. A wakeup call for WTO members, Canadian Centre for Policy Alternatives, 2547, http://www.policy.ca/policy-directory/Detailed/The-GATS-US-Gambling-Decisions_-_A-Wakeup-Call-for-WTO-Members-670.html
- WTO Secretariat, Vol. VII-2002. 2002: World Trade Organisation/World Health Organisation.
- WTO, Trading into the future, 3rd edition, Geneva, 2005; 59.
- WTO: 2010 NEWS ITEMS 24 and 25 March 2010 TECHNICAL BARRIERS TO TRADE Tobacco and alcohol technical barriers among members' trade concerns. Thailand — Health Warnings for Alcoholic Beverages (new) http://www.wto.org/english/news_e/news10_e/tbt_24mar10_e.htm
- World Health Organization. Draft Global Strategy to Reduce the Harmful Use of Alcohol. 1st ed. World Health Organization, editor. Geneva: World Health Organization, 2010.
- Ziegler D. International trade agreements challenge tobacco and alcohol control policies. *Drug Alcohol Rev* 2006;25:567-79.

ภาคผนวก ก

แบบสอบถาม/สัมภาษณ์

สำหรับเจ้าหน้าที่รัฐ

1. เจ้าหน้าที่ภาครัฐด้านภาษี/ด้านฉลาก/ การควบคุมการโฆษณา มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างถูกต้องในขอบเขตนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากน้อยเพียงใด
2. ความเห็นระดับของการจัดเก็บภาษีกับการกีดกันทางการค้า
3. การนำนโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติ ทุกวันนี้มีอุปสรรคข้อจำกัดอะไร
4. จุดอ่อนของนโยบายการควบคุมสุราในมุมมองเจ้าหน้าที่รัฐอยู่ที่ใด
5. การควบคุมโฆษณาสุราในทางปฏิบัติ ปัจจุบันยังอยู่ขอบเขตนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากน้อยเพียงใด
6. ผู้นำนโยบาย นักการเมืองมีความเข้าใจประเด็นการนำสุราออกจากการค้าเสรีมากน้อยเพียงใด
7. คิดว่า การสกัดกั้นการค้าสุราเถื่อนทำได้มากน้อยแค่ไหน อะไรเป็นปัจจัยในการสนับสนุนให้สุราเถื่อนยังมีอยู่
8. การดำเนินนโยบายภาษีมียผลต่อความตกลงทางการค้าในสุราต่างไทยและสุราต่างประเทศแตกต่างกันอย่างไร
9. การควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตในประเทศ และต่างประเทศจะมีวิธีการแตกต่างกันอย่างไร
10. มาตรการเชิงกฎหมายในภาคการค้าเสรี ในควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีความเป็นไปได้เพียงไร และอุปสรรคที่ต้องป้องกันล่วงหน้า
11. ความสัมพันธ์ระหว่างความง่ายของการออกใบอนุญาตจำหน่ายกับปริมาณการจำหน่ายและราคาสินค้า

นักวิชาการด้านกฎหมาย/ ผู้พิพากษา/นักกฎหมาย

1. หากประเทศไทยต้องการค้าสุราออกจากสัญญาการค้าเสรี จะมีความเป็นไปได้หรือไม่
2. การควบคุมโฆษณาอย่างเด็ดขาดในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะทำให้หรือไม่
3. การเปิดเสรีทางการค้าต้องมีบรรทัดฐานเดียวกันในกลุ่มประเทศทั้งหมดที่อยู่ในสัญญา การดึงสุราออกจากการค้าเสรี ต้องไม่มีการส่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากประเทศเราด้วย มีความเห็นอย่างไร
4. มาตรการเชิงกฎหมายในภาคการค้าเสรี ในควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีความเป็นไปได้เพียงไร และอุปสรรคที่ต้องป้องกันล่วงหน้า
5. ทิศทางการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับทิศทางของผู้บริหารทางการเมืองในปัจจุบันเป็นอย่างไร
6. การเปิดโอกาสให้ชาวต่างชาติเข้ามาลงทุน หรือเป็นฐานการผลิต เช่น เปิดโรงงานผลิตสุรา มีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใดในปัจจุบันและอนาคต
7. แนวทางรูปแบบใดที่ควรใช้ในการควบคุมให้ผู้บริหารประเทศมีธรรมาภิบาลในการทำสัญญาการค้าเสรี
8. Rule of origin กับการนำเรื่องการผลิตฐานการผลิตภายใต้แบนด์ต่างประเทศภายในประเทศ จะอ้างว่าเป็นสินค้าของประเทศหรือภูมิภาคหรือไม่ จะมีปัญหามากน้อยเพียงใด

ประชาสังคมและเอ็นจีโอ

1. การรณรงค์ การควบคุมการโฆษณา การจำกัดใบอนุญาต (จำนวนใบอนุญาต ห้าแสนใบ?)
2. สถานการณ์การค้าเสรีที่ผ่านมา ในด้านการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ควรมีทิศทางอย่างไร
3. รูปแบบของปฏิบัติการสำหรับการค้าเสรีมีผลกระทบต่อนโยบายและงานสาธารณสุข
4. รูปแบบและทิศทางแบบใดที่ภาคประชาสังคมจะนำมาใช้ในนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ผู้แทนภาคการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ผู้จำหน่ายสุรา ผู้จัดการสถานบันเทิง ฯลฯ)

1. ปัญหาอุปสรรคระหว่างการจำหน่ายสุรไทยกับต่างประเทศ (การจำหน่าย การเก็บรักษา ยอดขาย จพง ของรัฐ
ภาษี)
2. ผลของการขึ้นภาษีสุราที่ผ่านมา
3. เส้นทางขนส่ง logistic สุราทั้งไทยและต่างประเทศ
4. ปัจจุบันการค้าสุราบางกลุ่มประเทศไม่ต้องเสียภาษีศุลกากรหรือภาษีนำเข้าแล้ว การค้าสุราผิดกฎหมายหรือสุราเถื่อนยังมีอยู่มากน้อยเพียงไร
5. ความเห็นของผลกระทบต่อเศรษฐกิจหากมีการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จุดอ่อนของกฎหมายควบคุมสุราในสายตาผู้แทนทางการค้าคืออะไร พรบ.เครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีข้อใดที่เห็นว่าสามารถปฏิบัติได้มากที่สุด และข้อใดไม่สามารถปฏิบัติได้เลย
6. การควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และทิศทางของผู้บริหารทางการเมืองในปัจจุบันมีผลกระทบต่อธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างไร
7. การเปิดโอกาสให้ชาวต่างชาติเข้ามาทำการค้าเสรีสุรา เช่น เปิดโรงงาน มีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด
8. การดำเนินการเปิดการค้าสุราในประเทศเพื่อนบ้านจะเข้มข้นมากน้อยเพียงไร
9. ความแตกต่างของการควบคุมการค้าปลีกในร้านจำหน่าย กับสถานบันเทิง

คำถามรวม

1. ผลกระทบด้านการค้าเสรี สำหรับการผลิตจำหน่ายสุรา มีมากน้อยเพียงใด
2. ทิศทางและผลของการค้าเสรีในภาคการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะเป็นอย่างไร
3. ปัญหา “การนำสุราออกจากการค้าเสรี” อยู่ที่ใด
4. การรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) จะมีผลต่อธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างไร

ภาคผนวก ข

รายนามผู้ให้สัมภาษณ์

นายแพทย์หทัย ชิดานนท์ ประธานสถาบันส่งเสริมสุขภาพไทย

นายแพทย์ชัย กฤติยาภิชาติกุล ผู้เชี่ยวชาญด้านควบคุมยาสูบ องค์การอนามัยโลกประจำ ประเทศไทย

นายแพทย์สมาน พุตระกูล ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่ม

Professor Jane Kelsey, School of Law, The University of Auckland

รองศาสตราจารย์ ดร.อิศรา ศานติศาสน์ ผู้เชี่ยวชาญทางเศรษฐศาสตร์และที่ปรึกษาองค์การอนามัยโลก และ
ธนาคารโลก คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ลาวัญญ์ ถนัดศิลป์กุล ผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายระหว่างประเทศ คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นิทัศน์ ศิริโชติรัตน์ ผู้เชี่ยวชาญทางส่งเสริมสุขภาพ คณะสาธารณสุขศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหิดล

ผู้พิพากษาประกาศ คงเอียด ศาลภาษีอากร

ดร.สุธี อยู่สถาพร ผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายแพ่งและกฎหมายการแพทย์และสาธารณสุข คณะสาธารณสุขศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหิดล

คุณสงกรานต์ ภาคโชคดี ผู้อำนวยการสำนักงานเครือข่ายองค์กรงดเหล้า (สคล.)

คุณธีระ วัชรปราณี ผู้จัดการสำนักงานเครือข่ายองค์กรงดเหล้า (สคล.)

คุณอนุวัฒน์ ลิ้มสกุล นิติกร กรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง

คุณอาคม อ่วมสำอางค์ เจ้าหน้าที่กรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง

คุณวราภรณ์ มลิวรรณ หน่วยประสานงานภาคใต้ ของเครือข่ายสำนักงานเครือข่ายองค์กรงดเหล้า จังหวัด

นครศรีธรรมราช

คุณพาสีที บุรณะจันทร์ ตัวแทนภาคการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

คุณวิฑูร เสาวัน ตัวแทนภาคการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ภาคผนวก ค

ตาราง ผ.ค 1 ปริมาณการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จำแนกตามประเทศ

WHO Member State	Recorded consumption ^{a)}	Unrecorded consumption ^{a)}	Total consumption ^{a)}	Beer ^{b)}	Wine ^{b)}	Spirits ^{b)}	Other ^{b)}	Total male drinkers ^{c)}	Total female drinkers ^{c)}	Total drinkers ^{c)}
Canada	7.77	2.00	9.77	4.10	1.50	2.10	0.00	18.20	7.00	12.60
Cape Verde	2.06	2.90	4.96	0.36	1.99	0.14	0.00	11.60	7.60	10.30
Central African Republic	1.65	1.70	3.35	0.21	0.02	0.03	1.37	—	—	—
Chad	0.38	4.00	4.38	0.23	0.01	0.02	0.15	26.20	14.20	20.70
Chile	6.55	2.00	8.55	2.03	2.59	2.16	0.04	16.70	8.20	12.70
China	4.21	1.70	5.91	1.50	0.15	2.51	0.23	13.70	5.20	10.60
Colombia	4.17	2.00	6.17	2.71	0.08	1.44	0.02	10.60	4.70	7.70
Comoros	0.26	0.10	0.36	0.14	0.02	0.06	0.00	45.70	24.30	37.00
Congo	2.04	2.23	4.20	1.76	0.00	0.11	0.12	14.30	7.10	11.30
Cook Islands	3.20	0.50	3.70	0.54	1.39	3.45	0.00	7.60	2.30	6.30
Costa Rica	4.15	1.40	5.55	2.29	0.18	1.71	0.02	11.40	7.80	10.00
Côte d'Ivoire	4.48	2.00	6.48	0.61	0.33	0.05	3.55	31.00	16.50	27.30
Croatia	12.61	2.50	15.11	4.66	5.80	1.91	0.14	32.00	18.80	26.30
Cuba	4.41	1.10	5.51	1.48	0.05	2.94	0.01	13.90	6.60	11.80
Cyprus	8.26	1.00	9.26	3.25	2.97	2.95	0.12	—	—	—
Czech Republic	14.97	1.48	16.45	8.51	2.33	3.59	0.39	26.60	12.40	19.50
Democratic Republic of the Congo	1.97	1.26	3.30	0.32	0.01	0.02	1.67	9.00	5.20	7.60
Denmark	11.37	2.00	13.37	5.06	4.43	1.78	0.00	19.50	8.40	14.40
Djibouti	1.37	0.50	1.87	0.24	0.08	1.35	0.00	—	—	—
Dominica	7.34	0.50	7.84	0.50	0.80	6.69	0.07	16.00	10.40	13.30
Dominican Republic	5.76	0.65	6.41	2.69	0.14	2.92	0.01	12.50	8.10	11.30
Ecuador	4.01	5.37	9.38	2.30	0.07	1.69	0.00	22.80	33.40	29.90
Egypt	0.27	0.10	0.37	0.10	0.02	0.06	0.00	35.20	18.20	33.60
El Salvador	2.61	1.00	3.61	0.88	0.04	1.57	0.00	—	—	—
Equatorial Guinea	5.31	0.77	6.08	0.45	4.18	0.00	0.00	—	—	—
Eritrea	0.94	0.60	1.54	0.56	0.00	0.25	0.00	4.90	2.10	3.90
Estonia	13.77	1.80	15.57	5.53	1.09	9.19	0.43	36.10	12.20	22.00
Ethiopia	0.52	3.50	4.02	0.19	0.01	0.13	0.25	21.70	7.20	14.50
Fiji	1.43	1.00	2.43	1.46	0.02	0.58	0.00	11.00	4.70	10.10
Finland	9.72	2.80	12.52	4.59	2.24	2.82	0.31	20.60	8.70	14.20
France	13.30	0.36	13.66	2.31	8.14	2.62	0.17	21.10	8.80	14.90
Gabon	7.32	2.00	9.32	5.38	0.80	1.69	0.00	—	—	—
Gambia	2.40	0.99	3.39	0.19	0.06	0.04	2.07	—	—	—
Georgia	3.90	2.50	6.40	0.76	0.83	2.56	0.02	14.80	9.40	13.10
Germany	11.81	1.00	12.81	6.22	3.15	2.30	0.00	19.50	7.80	13.40
Ghana	1.47	1.50	2.97	0.40	0.07	0.03	0.97	12.50	6.90	10.00
Greece	8.95	1.80	10.75	2.20	4.51	2.38	0.13	18.40	10.80	15.00
Grenada	9.85	0.50	10.35	3.16	0.42	7.15	0.04	—	—	—
Guatemala	2.43	1.60	4.03	1.12	3.92	1.20	0.05	18.80	10.00	17.70
Guinea	0.26	0.50	0.76	0.17	0.02	0.03	0.00	—	—	—
Guinea-Bissau	2.58	1.10	3.68	0.24	0.66	0.53	1.75	—	—	—
Guyana	7.50	2.00	9.50	1.14	0.31	5.70	0.01	—	—	—
Haiti	5.99	0.62	6.61	0.01	0.01	5.20	0.00	—	—	—

WHO Member State	Recorded consumption ^a	Unrecorded consumption ^a	Total consumption ^b	Beer ^c	Wine ^c	Spirits ^c	Other ^c	Total male drinkers ^d	Total female drinkers ^d	Total drinkers ^d
Honduras	3.08	1.40	4.48	1.29	0.04	1.87	0.00	—	—	—
Hungary	12.27	4.00	16.27	4.42	4.94	3.02	0.14	29.50	11.00	20.00
Iceland	5.91	0.40	6.31	3.67	1.95	1.33	0.10	10.80	5.00	7.70
India	0.55	2.04	2.59	0.06	0.02	0.50	0.00	23.90	10.40	22.30
Indonesia	0.06	0.50	0.59	0.06	0.00	0.00	0.00	16.90	11.40	16.50
Iran (Islamic Republic of)	0.02	1.00	1.02	0.02	0.00	0.00	0.00	—	—	—
Iraq	0.20	0.20	0.40	0.14	0.00	0.07	0.00	25.30	14.80	24.00
Ireland	13.39	1.00	14.41	7.04	2.75	2.51	1.09	26.20	12.20	19.30
Israel	2.39	0.50	2.89	0.97	0.18	1.30	0.04	6.30	4.40	5.50
Italy	8.33	2.35	10.68	1.73	6.38	0.42	0.00	17.10	8.20	13.00
Jamaica	3.50	1.50	5.00	1.49	0.11	1.80	0.10	13.10	9.30	11.60
Japan	7.83	0.20	8.03	1.72	0.29	3.37	2.61	13.80	5.80	9.90
Jordan	0.41	0.30	0.71	0.04	0.01	0.34	0.01	—	—	—
Kazakhstan	6.06	4.90	10.96	1.69	0.30	4.19	0.01	29.80	12.70	21.50
Kenya	1.64	2.50	4.14	0.84	0.02	0.51	0.55	31.60	19.00	28.40
Kiribati	1.71	2.00	3.71	1.56	0.02	0.02	0.00	12.20	5.90	7.40
Kuwait	0.00	0.10	0.10	0.00	0.00	0.00	0.00	3.20	1.90	3.10
Kyrgyzstan	3.19	1.90	5.09	0.45	0.10	2.26	0.01	12.80	6.00	10.40
Lao People's Democratic Republic	5.73	1.00	6.73	1.42	0.03	4.35	0.00	20.80	9.10	17.20
Latvia	9.50	3.00	12.50	3.61	1.10	6.24	0.10	24.90	9.70	16.50
Lebanon	1.73	0.50	2.23	0.36	0.56	0.78	0.01	6.20	1.60	4.20
Lesotho	1.90	3.65	5.55	1.24	0.00	0.01	0.69	18.70	10.50	16.20
Liberia	3.47	1.59	5.06	0.30	0.01	3.16	0.01	—	—	—
Libyan Arab Jamahiriya	0.01	0.10	0.11	0.00	0.00	0.00	0.00	—	—	—
Lithuania	12.03	3.00	15.03	5.60	1.80	4.50	0.60	27.50	11.10	18.80
Luxembourg	12.01	1.00	13.01	1.59	8.16	2.00	0.00	—	—	—
Madagascar	0.78	0.55	1.33	0.34	0.11	0.32	0.00	4.90	3.20	4.50
Malawi	1.24	0.50	1.74	0.14	0.00	0.22	0.74	15.40	13.00	15.50
Malaysia	0.50	0.32	0.82	0.38	0.02	0.08	0.00	32.20	14.60	30.40
Mali	0.54	0.50	1.04	0.07	0.00	0.01	0.46	62.10	1.80	36.90
Malta	3.85	0.42	4.27	1.79	1.45	1.86	0.15	—	—	—
Mauritania	0.01	0.10	0.11	0.00	0.00	0.01	0.00	12.90	2.60	9.20
Mauritius	2.72	1.00	3.72	1.92	0.32	0.39	0.00	10.30	4.30	8.00
Mexico	5.02	3.40	8.42	3.96	0.02	1.09	0.03	31.60	17.30	27.20
Micronesia (Federated States of)	4.50	1.00	5.50	1.43	1.31	0.60	0.00	21.40	9.70	18.80
Mongolia	1.24	2.00	3.24	0.39	0.11	0.67	0.21	8.00	2.00	5.00
Morocco	0.46	1.00	1.46	0.23	0.17	0.06	0.00	20.20	14.20	23.90
Mozambique	1.56	0.82	2.38	0.52	0.09	0.79	0.05	6.30	3.80	5.50
Myanmar	0.11	0.46	0.57	0.10	0.00	0.01	0.01	7.40	4.40	7.20
Namibia	5.87	3.75	9.62	4.35	0.48	1.30	0.35	36.00	25.20	31.60
Nauru	2.33	2.50	4.83	2.24	0.08	0.00	0.00	13.60	5.10	10.70
Nepal	0.20	2.21	2.41	0.07	0.00	0.13	0.00	15.10	1.80	10.50
Netherlands	9.55	0.50	10.05	4.72	3.26	1.56	0.00	15.60	12.20	13.80

WHO Member State	Recorded consumption ^{a)}	Unrecorded consumption ^{b)}	Total consumption ^{a,b)}	Beer ^{d)}	Wine ^{e)}	Spirits ^{f)}	Other ^{g)}	Total male drinkers ^{h)}	Total female drinkers ^{h)}	Total drinkers ^{h)}
New Zealand	9.12	0.50	9.62	4.09	3.04	1.37	0.81	17.30	7.20	12.00
Nicaragua	3.77	1.60	5.37	1.13	0.03	2.55	0.00	21.40	16.40	20.50
Niger	0.09	0.25	0.34	0.05	0.01	0.03	0.00	—	—	—
Nigeria	9.78	2.50	12.28	0.54	0.01	0.02	9.17	36.90	23.00	32.10
Niue	8.85	1.00	9.85	4.63	0.11	2.95	0.00	—	—	—
Norway	6.21	1.60	7.81	2.98	2.00	1.28	0.11	12.50	5.30	8.70
Oman	0.64	0.30	0.94	0.27	0.00	0.39	0.00	—	—	—
Pakistan	0.01	0.05	0.06	0.00	0.00	0.00	0.01	30.40	16.10	30.00
Palau	9.10	1.00	10.10	8.68	0.52	2.10	0.00	—	—	—
Panama	5.85	1.00	6.85	3.71	0.22	1.91	0.01	—	—	—
Papua New Guinea	1.49	2.00	3.49	0.57	0.02	0.90	0.00	—	—	—
Paraguay	6.38	1.50	7.88	3.48	0.97	1.77	0.19	14.90	9.20	12.80
Peru	2.90	4.00	6.90	2.16	0.32	0.61	0.00	13.40	5.60	10.00
Philippines	4.38	2.00	6.38	1.29	0.02	2.91	0.00	19.00	10.90	17.00
Poland	9.55	3.70	13.25	5.27	1.23	2.97	0.00	26.10	9.50	17.90
Portugal	12.45	2.10	14.55	3.75	6.65	1.27	0.51	32.30	19.90	27.50
Puerto Rico	5.47	0.28	5.75	3.68	0.34	1.35	0.05	—	—	—
Qatar	0.85	0.40	1.25	0.04	0.11	0.73	0.01	—	—	—
Republic of Korea	11.80	3.00	14.80	2.14	0.06	9.57	0.04	28.90	7.70	19.90
Republic of Moldova	8.22	10.00	18.22	4.57	4.67	4.42	0.00	32.00	13.60	23.40
Romania	11.30	4.00	15.30	4.07	2.33	4.14	0.00	31.80	15.00	24.50
Russian Federation	11.03	4.73	15.76	3.65	0.10	6.88	0.34	35.40	16.30	26.70
Rwanda	6.80	3.00	9.80	0.54	0.00	0.01	6.44	—	—	—
Saint Kitts and Nevis	8.93	0.50	9.43	3.98	0.18	6.00	0.10	—	—	—
Saint Lucia	11.35	0.50	11.85	3.49	0.71	8.21	0.31	—	—	—
Saint Vincent and the Grenadines	4.94	0.50	5.44	2.55	0.12	3.16	0.05	—	—	—
Samoa	3.80	1.00	4.80	3.31	0.08	0.24	0.00	19.50	7.20	18.00
Sao Tome and Principe	5.82	2.92	8.74	1.12	3.40	0.83	0.00	12.50	6.70	10.10
Saudi Arabia	0.05	0.20	0.25	0.00	0.00	0.05	0.00	—	—	—
Senegal	0.30	0.30	0.60	0.15	0.12	0.01	0.00	33.50	15.30	30.00
Serbia	9.97	1.12	11.09	4.40	2.21	3.42	0.04	—	—	—
Seychelles	9.59	1.00	10.59	7.15	3.15	1.59	0.00	17.30	8.10	12.10
Sierra Leone	6.72	3.00	9.72	0.46	0.01	0.02	6.06	31.70	16.70	24.90
Singapore	0.55	1.00	1.55	1.45	0.25	0.40	0.00	3.70	2.50	3.10
Slovakia	10.33	3.00	13.33	3.90	1.70	5.40	0.00	28.20	8.10	17.30
Slovenia	12.19	3.00	15.19	4.10	5.10	1.33	0.00	24.20	11.40	17.90
Solomon Islands	1.16	0.50	1.66	0.66	0.03	0.40	0.00	5.50	1.40	4.60
Somalia	0.00	0.50	0.50	0.00	0.00	0.00	0.00	—	—	—
South Africa	6.96	2.50	9.46	3.93	1.17	1.15	0.75	39.60	23.80	34.90
Spain	10.22	1.40	11.62	4.52	3.59	1.31	0.61	24.80	15.60	21.10
Sri Lanka	0.35	0.44	0.79	0.02	0.00	0.33	0.00	9.30	6.90	9.00
Sudan	1.56	1.00	2.56	0.00	0.00	0.27	1.08	—	—	—
Suriname	5.19	0.90	6.09	2.00	0.13	3.26	0.05	—	—	—

WHO Member State	Recorded consumption ^a	Unrecorded consumption ^a	Total consumption ^a	Beer ^d	Wine ^e	Spirits ^f	Other ^g	Total male drinkers ^h	Total female drinkers ⁱ	Total drinkers ^j
Swaziland	5.70	0.00	5.70	1.64	0.21	0.15	3.05	33.90	4.70	21.00
Sweden	6.70	3.60	10.30	2.60	2.90	1.10	0.00	16.70	7.80	12.50
Switzerland	10.56	0.50	11.06	3.10	5.10	1.80	0.10	17.70	8.40	13.40
Syrian Arab Republic	1.13	0.30	1.43	0.04	0.32	0.69	0.00	34.40	11.50	32.50
Tajikistan	0.39	3.00	3.39	0.08	0.02	0.29	0.00	—	—	—
Thailand	6.37	0.71	7.08	1.75	0.02	4.69	0.00	29.10	6.20	23.90
The former Yugoslav Republic of Macedonia	5.61	2.90	8.51	2.11	1.62	2.08	0.00	—	—	—
Timor-Leste	0.36	0.50	0.86	0.30	0.01	0.00	0.00	—	—	—
Togo	0.99	1.00	1.99	0.43	0.32	0.06	0.22	—	—	—
Tonga	3.28	0.50	3.78	0.89	2.29	0.64	0.18	37.80	13.70	31.80
Trinidad and Tobago	5.78	0.50	6.28	3.10	0.11	2.78	0.04	—	—	—
Tunisia	1.09	0.20	1.29	0.67	0.34	0.04	0.00	20.80	17.20	20.70
Turkey	1.37	1.50	2.87	0.78	0.07	0.46	0.00	31.20	19.40	29.40
Turkmenistan	2.33	2.30	4.63	0.21	0.90	1.22	0.00	—	—	—
Tuvalu	1.94	0.50	2.44	0.71	0.02	0.58	0.00	—	—	—
Uganda	10.93	1.00	11.93	0.51	0.00	0.18	14.52	37.60	16.60	28.20
Ukraine	8.10	7.50	15.60	2.69	0.58	5.21	0.02	37.40	17.10	27.90
United Arab Emirates	0.34	0.20	0.54	0.30	0.01	0.00	0.02	7.70	3.10	7.20
United Kingdom	11.67	1.70	13.37	4.93	3.53	2.41	0.67	21.60	9.50	15.60
United Republic of Tanzania	4.75	2.00	6.75	0.57	0.02	0.15	4.51	43.10	21.50	31.80
United States	8.44	1.00	9.44	4.47	1.36	2.65	0.00	20.00	8.50	14.40
Uruguay	6.14	2.00	8.14	1.33	3.95	1.21	0.06	21.50	12.70	17.90
Uzbekistan	1.64	1.90	3.54	0.28	0.19	1.30	0.00	—	—	—
Vanuatu	0.43	0.50	0.93	0.46	0.19	0.19	0.00	4.60	1.70	4.70
Venezuela (Bolivarian Republic of)	6.83	1.40	8.23	5.19	0.07	1.65	0.00	—	—	—
Viet Nam	1.07	2.70	3.77	1.13	0.01	0.02	0.00	16.10	11.60	15.60
Yemen	0.00	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.00	—	—	—
Zambia	2.35	1.50	3.85	0.42	0.01	0.27	1.62	24.90	21.40	23.90
Zimbabwe	4.08	1.00	5.08	0.96	0.19	0.06	2.61	36.70	23.50	35.30

ที่มา World Health Organization (2011) Global status report on alcohol and health

* In countries where the number of tourists per year is at least equivalent to the number of inhabitants, the tourist consumption is deducted.

a Recorded adult per capita consumption, average 2546–2548 (15+ years; in litres of pure alcohol).

b Unrecorded adult per capita consumption, 2548 (15+ years; in litres of pure alcohol).

c Total (recorded + unrecorded) adult per capita consumption, 2548, (15+ years; in litres of pure alcohol).

d Recorded adult per capita consumption (beer), 2548 (15+ years; in litres of pure alcohol).

e Recorded adult per capita consumption (wine), 2548 (15+ years; in litres of pure alcohol).

f Recorded adult per capita consumption (spirits), 2548 (15+ years; in litres of pure alcohol).

g Recorded adult per capita consumption (other), 2548 (15+ years; in litres of pure alcohol).

h Total (recorded + unrecorded) adult per capita consumption among drinkers, males, 2548 (15+ years; in litres of pure alcohol).

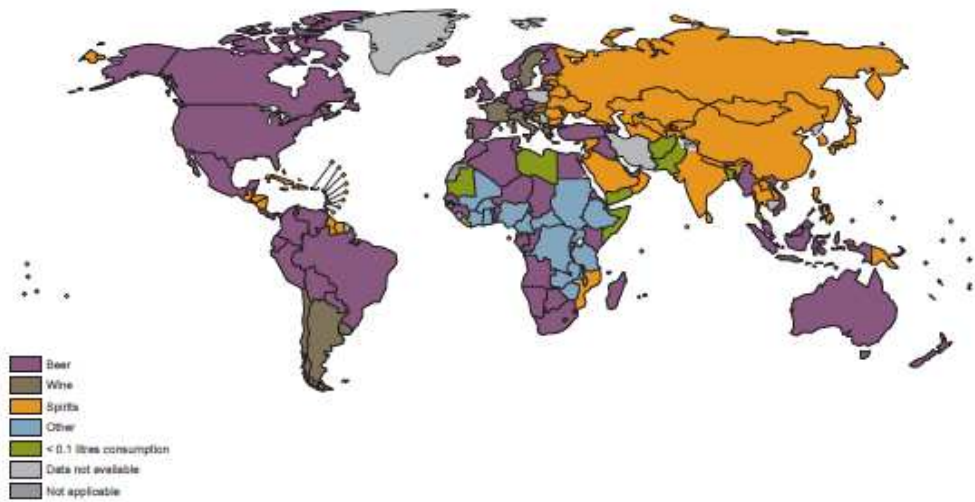
i Total (recorded + unrecorded) adult per capita consumption among drinkers, females, 2548 (15+ years; in litres of pure alcohol).

j Total (recorded + unrecorded) adult per capita consumption among drinkers, both sexes, 2548 (15+ years; in litres of pure alcohol).

— Data not available.

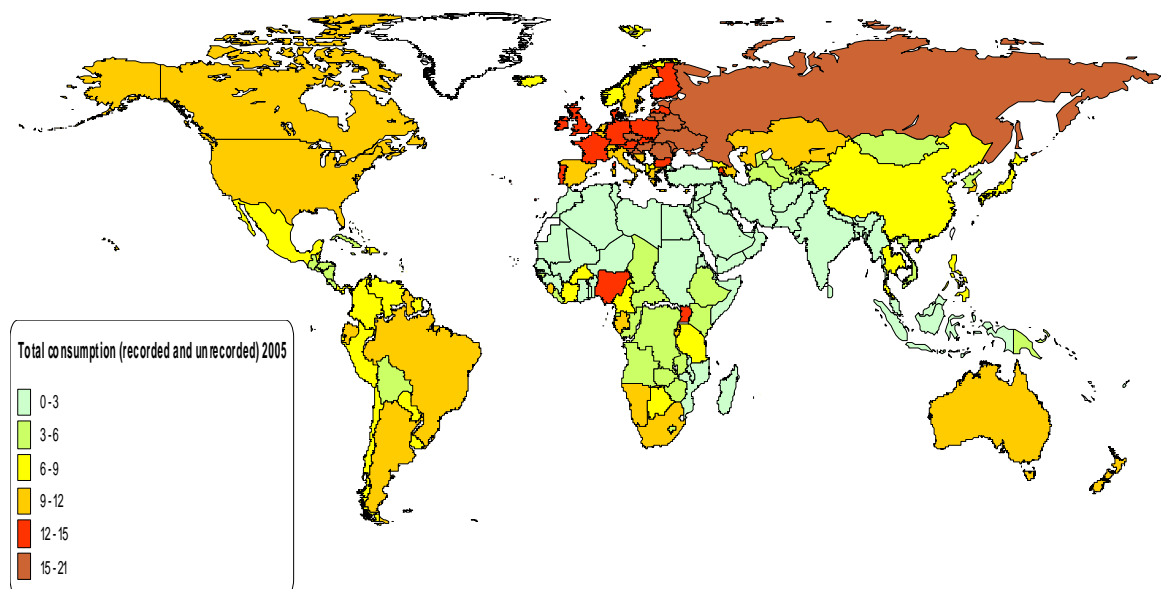
ภาคผนวก ง

การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์



ภาพ ผง 1 การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จำแนกปริมาณการดื่ม (ลิตรต่อแอลกอฮอล์บริสุทธิ์), 2005a

ประเทศที่มีพื้นที่สีเขียว การบริโภคต่อคนน้อยกว่า 0.1 ลิตรของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ และพื้นที่สีเทา ไม่มีข้อมูลในการคำนวณ
ที่มา World Health Organization (2011) Global status report on alcohol and health page 17



ภาพ ผง 2 การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เฉลี่ยต่อลิตร ปี พ.ศ. 2548

ที่มา Maristela G. Monteiro, Alcohol Trends and Public Health in the Americas WHO: 2548.

ตาราง ผง 1 การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จำแนกตามประเภทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และพื้นที่ขององค์การอนามัยโลก

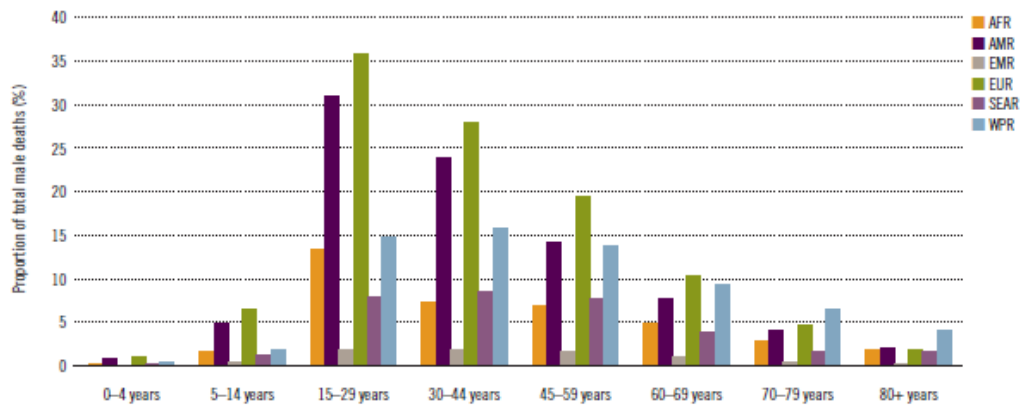
WHO region	Spirits (%)	Beer (%)	Wine (%)	Other (%)
AFR	12.0	34.1	5.6	48.2
AMR	32.9	54.7	12.0	0.6
EMR	25.2	37.8	5.7	31.3
EUR	34.6	37.1	26.4	2.5
SEAR	71.0	25.5	2.5	1.0
WPR	54.0	35.5	3.6	6.9
World	45.7	36.3	8.6	10.5

ที่มา Distribution of recorded adult per capita consumption of alcoholic beverages (%), by WHO region and the world, 2005a หน้า 7



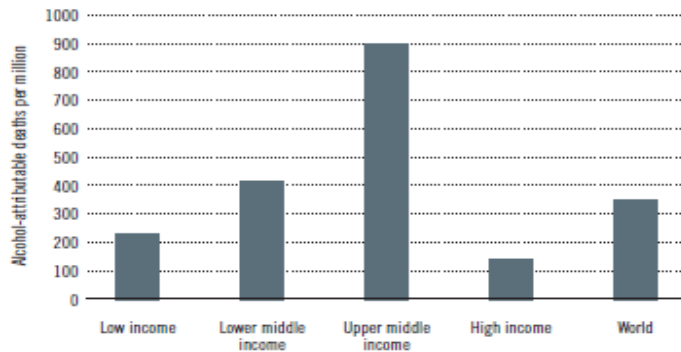
ภาพ ผง 3 การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจำแนกตามประเทศ

ที่มา World Health Organization (2011) Global status report on alcohol and health



ภาพ ผง 4 สัดส่วนของผู้ชายที่เสียชีวิตด้วยเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (%) ต่อผู้ชายที่เสียชีวิตทั้งหมด จำแนกตามกลุ่มอายุและพื้นที่ขององค์การอนามัยโลก, 2004

ที่มา World Health Organization (2011). Global status report on alcohol and health



ภาพ ผง 5 การเสียชีวิตด้วยเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อประชากร (ต่อล้านคน) จำแนกตามกลุ่มประเทศที่จัดรายได้ไว้, 2004.

ที่มา World Health Organization (2011). Global status report on alcohol and health

ภาคผนวก จ
ข้อพิพาทคดีขององค์การการค้าโลก

ข้อพิพาทคดีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Alcoholic beverage dispute)

9 case(s) match the criteria you selected¹⁴.

<u>DS8</u>	Japan — Taxes on Alcoholic Beverages (Complainant: European Communities)	21 June 1995
<u>DS10</u>	Japan — Taxes on Alcoholic Beverages (Complainant: Canada)	7 July 1995
<u>DS11</u>	Japan — Taxes on Alcoholic Beverages (Complainant: United States)	7 July 1995
<u>DS75</u>	Korea, Republic of — Taxes on Alcoholic Beverages (Complainant: European Communities)	2 April 1997
<u>DS84</u>	Korea, Republic of — Taxes on Alcoholic Beverages (Complainant: United States)	23 May 1997
<u>DS87</u>	Chile — Taxes on Alcoholic Beverages (Complainant: European Communities)	4 June 1997
<u>DS109</u>	Chile — Taxes on Alcoholic Beverages (Complainant: United States)	11 December 1997
<u>DS110</u>	Chile — Taxes on Alcoholic Beverages (Complainant: European Communities)	15 December 1997
<u>DS411</u>	Armenia — Measures Affecting the Importation and Internal Sale of Cigarettes and Alcoholic Beverages (Complainant: Ukraine)	20 July 2010

ที่มา องค์การการค้าโลก (Alcoholic beverage dispute)

¹⁴ http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_subjects_index_e.htm?id=G2#selected_subject

JAPAN – ALCOHOLIC BEVERAGES II¹

(DS8, 10, 11)

PARTIES		AGREEMENT	TIMELINE OF THE DISPUTE	
Complainants	Canada, European Communities, United States	GATT Art. III	Establishment of Panel	27 September 1995
			Circulation of Panel Report	11 July 1996
Respondent	Japan		Circulation of AB Report	4 October 1996
			Adoption	1 November 1996

1. MEASURE AND PRODUCT AT ISSUE

- **Measure at issue:** Japanese Liquor Tax Law that established a system of internal taxes applicable to all liquors at different tax rates depending on which category they fell within. The tax law at issue taxed shochu at a lower rate than the other products.
- **Product at issue:** Vodka and other alcoholic beverages such as liqueurs, gin, genever, rum, whisky and brandy, and domestic shochu.

2. SUMMARY OF KEY PANEL/AB FINDINGS

- **GATT Art. III:2 (national treatment - taxes and charges), first sentence (like products):** The Appellate Body upheld the Panel's finding that vodka was taxed in excess of shochu, in violation of Art. III:2, first sentence, accepting the Panel's interpretation that Art. III:2, first sentence requires an examination of the conformity of an internal tax measure by determining two elements: (i) whether the taxed imported and domestic products are like; and (ii) whether the taxes applied to the imported products are in excess of those applied to the like domestic products.
- **GATT Art. III:2 (national treatment - taxes and charge), second sentence (directly competitive or substitutable products):** The Appellate Body upheld the Panel's finding that shochu and whisky, brandy, rum, gin, genever, and liqueurs were not similarly taxed so as to afford protection to domestic production, in violation of Art. III:2, second sentence. Modifying some of the Panel's reasoning, the Appellate Body clarified three separate issues that must be addressed to determine whether a certain measure is inconsistent with Art. III:2, second sentence: (i) whether imported and domestic products are directly competitive or substitutable products; (ii) whether the directly competitive or substitutable imported and domestic products are not similarly taxed; and (iii) whether the dissimilar taxation of the directly competitive or substitutable imported and domestic products is applied so as to afford protection to domestic production.
- **GATT Art. III:1 (national treatment - general principles):** The Appellate Body agreed with the Panel that Art. III:1, as a provision containing general principles, informs the rest of Art. III, and further elaborated that, because of the textual differences in the two sentences, Art. III:1 informs the first and second sentences of Art. III:2 in different ways.

3. OTHER ISSUES²

- **Status of prior panel reports:** Although reversing the Panel's finding that adopted GATT and WTO panel reports constitute subsequent practice under the VCLT Art. 31(3)(b), the Appellate Body found, however, that such reports create "legitimate expectations" that should be taken into account where they are relevant to a dispute.

JAPAN – ALCOHOLIC BEVERAGES II¹

(DS8, 10, 11)

PARTIES		AGREEMENT	TIMELINE OF THE DISPUTE	
Complainants	Canada, European Communities, United States	GATT Art. III	Establishment of Panel	27 September 1995
			Circulation of Panel Report	11 July 1996
Respondent	Japan		Circulation of AB Report	4 October 1996
			Adoption	1 November 1996

1. MEASURE AND PRODUCT AT ISSUE

- **Measure at issue:** Japanese Liquor Tax Law that established a system of internal taxes applicable to all liquors at different tax rates depending on which category they fell within. The tax law at issue taxed shochu at a lower rate than the other products.
- **Product at issue:** Vodka and other alcoholic beverages such as liqueurs, gin, genever, rum, whisky and brandy, and domestic shochu.

2. SUMMARY OF KEY PANEL/AB FINDINGS

- **GATT Art. III:2 (national treatment - taxes and charges), first sentence (like products):** The Appellate Body upheld the Panel's finding that vodka was taxed in excess of shochu, in violation of Art. III:2, first sentence, accepting the Panel's interpretation that Art. III:2, first sentence requires an examination of the conformity of an internal tax measure by determining two elements: (i) whether the taxed imported and domestic products are like; and (ii) whether the taxes applied to the imported products are in excess of those applied to the like domestic products.
- **GATT Art. III:2 (national treatment - taxes and charge), second sentence (directly competitive or substitutable products):** The Appellate Body upheld the Panel's finding that shochu and whisky, brandy, rum, gin, genever, and liqueurs were not similarly taxed so as to afford protection to domestic production, in violation of Art. III:2, second sentence. Modifying some of the Panel's reasoning, the Appellate Body clarified three separate issues that must be addressed to determine whether a certain measure is inconsistent with Art. III:2, second sentence: (i) whether imported and domestic products are directly competitive or substitutable products; (ii) whether the directly competitive or substitutable imported and domestic products are not similarly taxed; and (iii) whether the dissimilar taxation of the directly competitive or substitutable imported and domestic products is applied so as to afford protection to domestic production.
- **GATT Art. III:1 (national treatment - general principles):** The Appellate Body agreed with the Panel that Art. III:1, as a provision containing general principles, informs the rest of Art. III, and further elaborated that, because of the textual differences in the two sentences, Art. III:1 informs the first and second sentences of Art. III:2 in different ways.

3. OTHER ISSUES²

- **Status of prior panel reports:** Although reversing the Panel's finding that adopted GATT and WTO panel reports constitute subsequent practice under the VCLT Art. 31(3)(b), the Appellate Body found, however, that such reports create "legitimate expectations" that should be taken into account where they are relevant to a dispute.

JAPAN – ALCOHOLIC BEVERAGES II¹

(DS8, 10, 11)

PARTIES		AGREEMENT	TIMELINE OF THE DISPUTE	
Complainants	Canada, European Communities, United States	GATT Art. III	Establishment of Panel	27 September 1995
			Circulation of Panel Report	11 July 1996
Respondent	Japan		Circulation of AB Report	4 October 1996
			Adoption	1 November 1996

1. MEASURE AND PRODUCT AT ISSUE

- **Measure at issue:** Japanese Liquor Tax Law that established a system of internal taxes applicable to all liquors at different tax rates depending on which category they fell within. The tax law at issue taxed shochu at a lower rate than the other products.
- **Product at issue:** Vodka and other alcoholic beverages such as liqueurs, gin, genever, rum, whisky and brandy, and domestic shochu.

2. SUMMARY OF KEY PANEL/AB FINDINGS

- **GATT Art. III:2 (national treatment - taxes and charges), first sentence (like products):** The Appellate Body upheld the Panel's finding that vodka was taxed in excess of shochu, in violation of Art. III:2, first sentence, accepting the Panel's interpretation that Art. III:2, first sentence requires an examination of the conformity of an internal tax measure by determining two elements: (i) whether the taxed imported and domestic products are like; and (ii) whether the taxes applied to the imported products are in excess of those applied to the like domestic products.
- **GATT Art. III:2 (national treatment - taxes and charge), second sentence (directly competitive or substitutable products):** The Appellate Body upheld the Panel's finding that shochu and whisky, brandy, rum, gin, genever, and liqueurs were not similarly taxed so as to afford protection to domestic production, in violation of Art. III:2, second sentence. Modifying some of the Panel's reasoning, the Appellate Body clarified three separate issues that must be addressed to determine whether a certain measure is inconsistent with Art. III:2, second sentence: (i) whether imported and domestic products are directly competitive or substitutable products; (ii) whether the directly competitive or substitutable imported and domestic products are not similarly taxed; and (iii) whether the dissimilar taxation of the directly competitive or substitutable imported and domestic products is applied so as to afford protection to domestic production.
- **GATT Art. III:1 (national treatment - general principles):** The Appellate Body agreed with the Panel that Art. III:1, as a provision containing general principles, informs the rest of Art. III, and further elaborated that, because of the textual differences in the two sentences, Art. III:1 informs the first and second sentences of Art. III:2 in different ways.

3. OTHER ISSUES²

- **Status of prior panel reports:** Although reversing the Panel's finding that adopted GATT and WTO panel reports constitute subsequent practice under the VCLT Art. 31(3)(b), the Appellate Body found, however, that such reports create "legitimate expectations" that should be taken into account where they are relevant to a dispute.

JAPAN – ALCOHOLIC BEVERAGES II¹

(DS8, 10, 11)

PARTIES		AGREEMENT	TIMELINE OF THE DISPUTE	
Complainants	Canada, European Communities, United States	GATT Art. III	Establishment of Panel	27 September 1995
			Circulation of Panel Report	11 July 1996
Respondent	Japan		Circulation of AB Report	4 October 1996
			Adoption	1 November 1996

1. MEASURE AND PRODUCT AT ISSUE

- **Measure at issue:** Japanese Liquor Tax Law that established a system of internal taxes applicable to all liquors at different tax rates depending on which category they fell within. The tax law at issue taxed shochu at a lower rate than the other products.
- **Product at issue:** Vodka and other alcoholic beverages such as liqueurs, gin, genever, rum, whisky and brandy, and domestic shochu.

2. SUMMARY OF KEY PANEL/AB FINDINGS

- **GATT Art. III:2 (national treatment - taxes and charges), first sentence (like products):** The Appellate Body upheld the Panel's finding that vodka was taxed in excess of shochu, in violation of Art. III:2, first sentence, accepting the Panel's interpretation that Art. III:2, first sentence requires an examination of the conformity of an internal tax measure by determining two elements: (i) whether the taxed imported and domestic products are like; and (ii) whether the taxes applied to the imported products are in excess of those applied to the like domestic products.
- **GATT Art. III:2 (national treatment - taxes and charge), second sentence (directly competitive or substitutable products):** The Appellate Body upheld the Panel's finding that shochu and whisky, brandy, rum, gin, genever, and liqueurs were not similarly taxed so as to afford protection to domestic production, in violation of Art. III:2, second sentence. Modifying some of the Panel's reasoning, the Appellate Body clarified three separate issues that must be addressed to determine whether a certain measure is inconsistent with Art. III:2, second sentence: (i) whether imported and domestic products are directly competitive or substitutable products; (ii) whether the directly competitive or substitutable imported and domestic products are not similarly taxed; and (iii) whether the dissimilar taxation of the directly competitive or substitutable imported and domestic products is applied so as to afford protection to domestic production.
- **GATT Art. III:1 (national treatment - general principles):** The Appellate Body agreed with the Panel that Art. III:1, as a provision containing general principles, informs the rest of Art. III, and further elaborated that, because of the textual differences in the two sentences, Art. III:1 informs the first and second sentences of Art. III:2 in different ways.

3. OTHER ISSUES²

- **Status of prior panel reports:** Although reversing the Panel's finding that adopted GATT and WTO panel reports constitute subsequent practice under the VCLT Art. 31(3)(b), the Appellate Body found, however, that such reports create "legitimate expectations" that should be taken into account where they are relevant to a dispute.

KOREA – ALCOHOLIC BEVERAGES¹

(DS75, 84)

PARTIES		AGREEMENT	TIMELINE OF THE DISPUTE	
Complainants	European Communities, United States	GATT Art. III:2, second sentence	Establishment of Panel	16 October 1997
			Circulation of Panel Report	17 September 1998
Respondent	Korea		Circulation of AB Report	18 January 1999
			Adoption	17 February 1999

1. MEASURE AND PRODUCT AT ISSUE

- **Measure at issue:** Korea's tax regime for alcoholic beverages, which imposed different tax rates for various categories of distilled spirits.
- **Product at issue:** Imported distilled liquors and Soju (traditional Korean alcoholic beverage).

2. SUMMARY OF KEY PANEL/AB FINDINGS²

- **GATT Art. III:2 (national treatment - taxes and charges), second sentence (directly competitive or substitutable products):** The Appellate Body upheld the Panel's conclusion that Korean tax measures at issue were inconsistent with Art. III:2, second sentence: More specifically, the Appellate Body upheld the Panel's findings that the products at issue were "directly competitive or substitutable" within the meaning of Art. III:2, second sentence and that Korea's tax measures on alcoholic beverages were applied "so as to afford protection" to domestic production within the meaning of Art. III:2, second sentence.

On the question of the interpretation and application of the term "directly competitive or substitutable product", the Appellate Body upheld the Panel's approach: (i) the Panel correctly considered evidence of "present direct competition", not the future evolution of the market, by referring to the potential for the products to compete in a market free of protection because in a protected market consumer preferences may have been influenced by that protection; (ii) the Panel was not wrong in looking to the Japanese market for an indication of how the Korean market may develop without the distortions caused by protection; and (iii) the Panel's approach of grouping the products, which was based in part on a collective assessment of the products and in part on individual assessment, was not flawed.

In addressing the issue of "so as to afford protection" under Art. III:2, second sentence, both the Panel and the Appellate Body once again emphasized the importance of examining the "design, structure, and architecture" of the measures, previously clarified by the Appellate Body in *Japan – Alcoholic Beverages II*.

CHILE – ALCOHOLIC BEVERAGES¹

(DS87, 110)

PARTIES		AGREEMENT	TIMELINE OF THE DISPUTE	
Complainant	European Communities	GATT Art. III:2	Establishment of Panel	25 March 1998 (DS110) 18 November 1998 (DS87)
			Circulation of Panel Report	15 June 1999
Respondent	Chile		Circulation of AB Report	13 December 1999
			Adoption	12 January 2000

1. MEASURE AND PRODUCT AT ISSUE

- **Measure at issue:** Chile's tax measures that imposed an excise tax at different rates – depending on the type of product (pisco, whisky, etc.) under the "Transitional System" and according to the degree of alcohol content (35°, 36°, ... 39°) under the "New Chilean System".
- **Product at issue:** All distilled spirits falling within HS heading 2208, including pisco (Chile's domestic product) and imported distilled spirits such as whisky, vodka, rum, gin, etc.

2. SUMMARY OF KEY PANEL/AB FINDINGS²

- **GATT Art. III:2 (national treatment - taxes and charges), second sentence (directly competitive or substitutable products):** The Appellate Body upheld the Panel's finding that Chile's new tax regime for alcoholic beverages violated the national treatment principle under Art. III:2, second sentence. (Chile's appeal was only in regard to the new regime.) The Panel found both Chile's transitional and new tax regimes inconsistent with Art. III:2, second sentence.

("not similarly taxed"): The Appellate Body agreed with the Panel that imported distilled spirits and Chilean pisco, as directly competitive and substitutable products, were not similarly taxed since the tax burden (47 per cent) on most of imported products (95 per cent of imports) would be heavier than the tax burden (27 per cent) on most of the domestic products (75 per cent of domestic production). The Appellate Body took the view that the relevant comparison between imported and domestic products had to be made based on a comparison of the taxation on *all* imported and domestic products over the *entire* range of categories, not simply a comparison of the products within each category.

("applied so as to afford protection"): The Appellate Body stated that an examination of the design, architecture and structure of the New Chilean System "tend[ed] to reveal" that the application of dissimilar taxation of directly competitive or substitutable products would "afford protection to domestic production", as the magnitude of difference (20 per cent) between the tax rates – 27 per cent *ad valorem* for alcohol content of 35° or less (75 per cent of domestic production) and 47 per cent *ad valorem* for alcohol content of over 39° (95 per cent of imports) – was considerable. Also, the Appellate Body stated that a measure's purpose, objectively manifested in the design, architecture and structure of the measure, was pertinent to the task of evaluating whether that measure was applied so as to afford protection to domestic production. However, the Appellate Body rejected the Panel's consideration of the relationship (logical connection) between Chile's new measure and *de jure* discrimination (against imports) found under its traditional system. In this regard, it further said that "Members of the WTO should not be assumed, in any way, to have continued previous protection or discrimination through the adoption of a new measure, as this would come close to a 'presumption of bad faith'".

CHILE – ALCOHOLIC BEVERAGES¹

(DS87, 110)

PARTIES		AGREEMENT	TIMELINE OF THE DISPUTE	
Complainant	European Communities	GATT Art. III:2	Establishment of Panel	25 March 1998 (DS110) 18 November 1998 (DS87)
			Circulation of Panel Report	15 June 1999
Respondent	Chile		Circulation of AB Report	13 December 1999
			Adoption	12 January 2000

1. MEASURE AND PRODUCT AT ISSUE

- **Measure at issue:** Chile's tax measures that imposed an excise tax at different rates – depending on the type of product (pisco, whisky, etc.) under the "Transitional System" and according to the degree of alcohol content (35°, 36°, ... 39°) under the "New Chilean System".
- **Product at issue:** All distilled spirits falling within HS heading 2208, including pisco (Chile's domestic product) and imported distilled spirits such as whisky, vodka, rum, gin, etc.

2. SUMMARY OF KEY PANEL/AB FINDINGS²

- **GATT Art. III:2 (national treatment - taxes and charges), second sentence (directly competitive or substitutable products):** The Appellate Body upheld the Panel's finding that Chile's new tax regime for alcoholic beverages violated the national treatment principle under Art. III:2, second sentence. (Chile's appeal was only in regard to the new regime.) The Panel found both Chile's transitional and new tax regimes inconsistent with Art. III:2, second sentence.

("not similarly taxed"): The Appellate Body agreed with the Panel that imported distilled spirits and Chilean pisco, as directly competitive and substitutable products, were not similarly taxed since the tax burden (47 per cent) on most of imported products (95 per cent of imports) would be heavier than the tax burden (27 per cent) on most of the domestic products (75 per cent of domestic production). The Appellate Body took the view that the relevant comparison between imported and domestic products had to be made based on a comparison of the taxation on *all* imported and domestic products over the *entire* range of categories, not simply a comparison of the products within each category.

("applied so as to afford protection"): The Appellate Body stated that an examination of the design, architecture and structure of the New Chilean System "tend[ed] to reveal" that the application of dissimilar taxation of directly competitive or substitutable products would "afford protection to domestic production", as the magnitude of difference (20 per cent) between the tax rates – 27 per cent *ad valorem* for alcohol content of 35° or less (75 per cent of domestic production) and 47 per cent *ad valorem* for alcohol content of over 39° (95 per cent of imports) – was considerable. Also, the Appellate Body stated that a measure's purpose, objectively manifested in the design, architecture and structure of the measure, was pertinent to the task of evaluating whether that measure was applied so as to afford protection to domestic production. However, the Appellate Body rejected the Panel's consideration of the relationship (logical connection) between Chile's new measure and *de jure* discrimination (against imports) found under its traditional system. In this regard, it further said that "Members of the WTO should not be assumed, in any way, to have continued previous protection or discrimination through the adoption of a new measure, as this would come close to a 'presumption of bad faith'".

DISPUTE SETTLEMENT: DISPUTE DS411

Armenia — Measures Affecting the Importation and Internal Sale of Cigarettes and Alcoholic Beverages

Complainant:	Ukraine
Respondent:	Armenia
Third Parties:	
Agreements cited: (as cited in request for consultations)	GATT 1994: Art. <u>II:1</u> , <u>III:1</u> , <u>III:2</u> , <u>III:4</u>
<u>Request for Consultations</u> received:	20 July 2010

Complaint by Ukraine.

On 20 July 2010, Ukraine requested consultations with Armenia regarding Armenia's measures affecting the importation and internal sale of cigarettes and alcoholic beverages. Ukraine alleged that Armenia's law "On Presumptive Tax for Tobacco Products" of 24 March 2000 levies discriminatory internal taxes on imported tobacco products and is therefore in violation of Article III of the GATT 1994 and paragraph 1.2 of Armenia's Protocol of Accession to the WTO. Moreover, the law imposes customs duties on such imported tobacco products at a rate of 24 per cent, which is higher than Armenia's WTO bound rate of 15 per cent. As to imported alcoholic beverages, Ukraine alleges that Armenia's law "On Excise Tax" of 7 July 2000 applies higher excise taxes on imported alcoholic beverages than on like domestic products. Ukraine considers that this is also inconsistent with Armenia's obligations under Article III of the GATT 1994.

On 8 September 2010, Ukraine requested the establishment of a panel. On 6 October 2010, Ukraine requested the establishment of a panel. At its meeting on 25 October 2010, the DSB deferred the establishment of a panel.

ข้อพิพาทคดีเครื่องดื่มเฉพาะเบียร์ (Beer dispute)

Canada — Tax Exemptions and Reductions for Wine and Beer (Complainant: 29 November 2006
DS354 European Communities)

Short title:

Complainant: European Communities

Respondent: Canada

Third Parties:

Agreements cited: GATT 1994: Art. III:1, III:2, III:4

(as cited in request for consultations) Subsidies and Countervailing Measures: Art. 3.1, 3.2

Request for Consultations received: 29 November 2006 e

Mutually Agreed Solution notified: 23 December 2008

Complaint by the European Communities.

On 29 November 2006, the European Communities requested consultations with Canada regarding Canada's tax exemptions and reductions for wine and beer. The issues which the European Communities would like to raise are:

- Canada's exemption from federal excise duties of wine produced in Canada and composed wholly of agricultural or plant products grown in Canada, in accordance with Canada Revenue Agency Notice EDN 15 of June 2006; and
- Canada's reduction of excise duty rates on the first 75,000 hl of beer and malt liquor produced and packaged in Canada per year by a licensed brewer, in accordance with Canada Revenue Agency Notice EDBN 9 of July 2006.

The European Communities considers that these measures are inconsistent with Canada's obligations under the SCM Agreement and the GATT 1994 as follows:

- As regards wine, Canada is acting inconsistently with Article III:2 (national treatment) of the GATT 1994;
- As regards agricultural and plant products (from which wine is made), Canada is acting inconsistently with Articles 3.1(b) (prohibition of local content subsidies) and 3.2 of the SCM Agreement, Article III:2 and III:4 (national treatment) of the GATT 1994;
- As regards beer and malt liquor, Canada is acting inconsistently with Article III:2 (national treatment) of the GATT 1994.

Mutually agreed solution

On 17 December 2008, the European Communities and Canada informed the DSB of a mutually agreed solution under Article 3.6 of the DSU. The mutually agreed solution entails the reduction, on a most-favoured nation basis, of applied customs duties on certain products imported in Canada.

ที่มา องค์การการค้าโลก

ข้อพิพาทคดีเครื่องดื่มเฉพาะไวน์ (Wine dispute)

<u>DS352</u> India — Measures Affecting the Importation and Sale of Wines and Spirits from the European Communities (Complainant: European Communities)	20 November 2006
<u>DS354</u> Canada — Tax Exemptions and Reductions for Wine and Beer (Complainant: European Communities)	29 November 2006
<u>DS360</u> India — Additional and Extra-Additional Duties on Imports from the United States (Complainant: United States)	6 March 2007
<u>DS380</u> India — Certain Taxes and Other Measures on Imported Wines and Spirits (Complainant: European Communities)	22 September 2008

ที่เมา องค์การการค้าโลก (Alcoholic beverage dispute)

**India — Measures Affecting the Importation and Sale of Wines and Spirits from the European Communities
(Complainant: European Communities)**

DS352

Short title:	India — Wines and Spirits
Complainant:	European Communities
Respondent:	India
Third Parties:	Australia; Chile; Japan; United States
Agreements cited:	GATT 1994: Art. II:1 , II:2 , III:4 , XI
(as cited in request for consultations)	
<u>Request for Consultations</u> received:	20 November 2006

Complaint by the European Communities.

On 20 November 2006, the European Communities requested consultations with India regarding duties applied by India and restrictions on retail sale applied by the Indian State of Tamil Nadu which, in the European Communities' view, adversely affect exports of wines and spirits from the European Communities to India. The European Communities considers that the measures are inconsistent with Articles II:1(a) and (b), read in conjunction with Article III:2 of the GATT 1994, and with Articles III:4 and XI of the GATT 1994.

On 1 December 2006, the United States requested to join the consultations. On 4 December 2006, Australia requested to join the consultations. On 23 March 2007, the European Communities requested the establishment of a panel. At its meeting on 10 April 2007, the DSB deferred the establishment of a panel.

Panel and Appellate Body proceedings

At its meeting on 24 April 2007, the DSB established a panel. Australia, Chile, Japan and the United States reserved their third-party rights. On 11 June 2007, the European Communities requested the Director-General to determine the composition of the Panel. On 21 June 2007, the Director-General composed the Panel.

On 13 July 2007, the European Communities requested the Panel to suspend its work pursuant to Article 12.12 of the DSU. The European Communities reserved its right to request the Panel to resume its work at any time. The Panel agreed to this request and suspended its work from 16 July 2007.

Withdrawal/termination

Since the Panel had not been requested to resume its work, pursuant to Article 12.12 of the DSU, the authority for establishment of the Panel lapsed as of 17 July 2008.

Canada — Tax Exemptions and Reductions for Wine and Beer (Complainant: European Communities)

DS354

Complainant: European Communities

Respondent: Canada

Third Parties:

Agreements cited: GATT 1994: Art. III:1, III:2, III:4

(as cited in request for consultations) Subsidies and Countervailing Measures: Art. 3.1, 3.2

Request for Consultations received: 29 November 2006

Mutually Agreed Solution notified: 23 December 2008

Complaint by the European Communities.

On 29 November 2006, the European Communities requested consultations with Canada regarding Canada's tax exemptions and reductions for wine and beer. The issues which the European Communities would like to raise are:

- Canada's exemption from federal excise duties of wine produced in Canada and composed wholly of agricultural or plant products grown in Canada, in accordance with Canada Revenue Agency Notice EDN 15 of June 2006; and
- Canada's reduction of excise duty rates on the first 75,000 hl of beer and malt liquor produced and packaged in Canada per year by a licensed brewer, in accordance with Canada Revenue Agency Notice EDBN 9 of July 2006.

The European Communities considers that these measures are inconsistent with Canada's obligations under the SCM Agreement and the GATT 1994 as follows:

- As regards wine, Canada is acting inconsistently with Article III:2 (national treatment) of the GATT 1994;
- As regards agricultural and plant products (from which wine is made), Canada is acting inconsistently with Articles 3.1(b) (prohibition of local content subsidies) and 3.2 of the SCM Agreement, Article III:2 and III:4 (national treatment) of the GATT 1994;
- As regards beer and malt liquor, Canada is acting inconsistently with Article III:2 (national treatment) of the GATT 1994.

Mutually agreed solution

On 17 December 2008, the European Communities and Canada informed the DSB of a mutually agreed solution under Article 3.6 of the DSU. The mutually agreed solution entails the reduction, on a most-favoured nation basis, of applied customs duties on certain products imported in Canada.

INDIA – ADDITIONAL IMPORT DUTIES¹

(DS360)

PARTIES		AGREEMENT	TIMELINE OF THE DISPUTE	
Complainant	United States	GATT Arts. II:1(b) and II:2(a)	Establishment of Panel	20 June 2007
			Circulation of Panel Report	9 June 2008
Respondent	India		Circulation of AB Report	30 October 2008
			Adoption	17 November 2008

1. MEASURE AND PRODUCT AT ISSUE

- **Measure at issue:** Two border charges, consisting of the "Additional Duty" imposed by India on imports of alcoholic beverages (beer, wine, and distilled spirits); and the "Extra-Additional Duty" imposed by India on imports of a wider range of products, including certain agricultural and industrial products, as well as alcoholic beverages.
- **Product at issue:** Alcoholic beverages (beer, wine, and distilled spirits) and other products, including certain agricultural and industrial products, from the United States.

2. SUMMARY OF KEY PANEL/AB FINDINGS

- **GATT Arts. II:1(b) and II:2(a) (schedules of concessions):** The Appellate Body reversed the Panel's finding that the United States had failed to establish that the Additional Duty and the Extra-Additional Duty were inconsistent with Arts. II:1(b) and II:2(a). The Appellate Body explained that it did not see a textual or other basis for the Panel's conclusion that "inherent discrimination" is a relevant or necessary feature of charges covered by Art. II:1(b). The Appellate Body further found that the Panel erred in its interpretation of the two elements of Art. II:2(a), that is "equivalence" and "consistency with Art. III:2". In particular, the Appellate Body disagreed with the Panel's conclusion that the term "equivalent" does not require any quantitative comparison of the charge and internal tax. Instead, the Appellate Body considered that the term "equivalent" calls for a comparative assessment that is both qualitative and quantitative in nature. Moreover, the Appellate Body clarified that the element of "consistency with Art. III:2" must be read together with, and imparts meaning to, the requirement that a charge and a tax be "equivalent".

The Appellate Body considered that the Additional Duty and Extra-Additional Duty would be inconsistent with Art. II:1(b) to the extent that they result in the imposition of duties in excess of those set forth in India's Schedule of Concessions.

3. OTHER ISSUES²

- **Burden of proof:** The Appellate Body found that, in the circumstances of this dispute, where the potential for application of Art. II:2(a) was clear from the face of the challenged measures, the United States was required to present arguments and evidence that the Additional Duty and the Extra-Additional Duty were not justified under Art. II:2(a). The Appellate Body added that India, in asserting that the challenged measures were justified under Art. II:2(a), was required to adduce arguments and evidence in support of its assertion.

India — Certain Taxes and Other Measures on Imported Wines and Spirits (Complainant: European Communities) DS380

Complainant: European Communities

Respondent: India

Third Parties:

Agreements cited: GATT 1994: Art. III:2, III:4

(as cited in request for consultations) Subsidies and Countervailing Measures: Art. 3.1(b), 3.2, 4.2

Request for Consultations received: 22 September 2008

Complaint by the European Communities.

On 22 September 2008, the European Communities requested consultations with India regarding discriminatory taxation applied on imported bottled wines and spirits by the Indian states of Maharashtra and Goa as well as restrictions on retail sale applied by the Indian State of Tamil Nadu. The European Communities considers that these measures adversely affect exports of wines and spirits from the European Communities to India.

The European Communities claims that various measures applied by the State of Maharashtra to wines and spirits are inconsistent with Article III:2 and III:4 of the GATT 1994 as well with Article 3.1(b) and 3.2 of the SCM Agreement. The European Communities consider that these measures also nullify or impair the benefits accruing to the European Communities under the GATT 1994.

The European Communities also claims that certain measures applied by the State of Goa to wines and spirits appear to be inconsistent with Article III:2 of the GATT 1994 and nullify or impair the benefits accruing to the European Communities under the GATT 1994.

The European Communities further claims that various aspects of Tamil Nadu's legislation the importation into, transportation within and sale within the State of Tamil Nadu of wines and spirits are inconsistent with India's obligations under Article III:4 of the GATT 1994 and nullify or impair the benefits accruing to the European Communities under the GATT 1994.

On 2 October 2008, Australia requested to join the consultations. On 3 October 2008, the United States requested to join the consultations.

On 15 December 2008, the European Communities requested supplementary consultations with India regarding discriminatory taxation applied on imported bottled wines by the Indian state of Karnataka. The European Communities considers that these measures adversely affect exports of wines and spirits (codes 22.04, 22.05, 22.06 and 22.08 of the Harmonised System) from the European Communities to India.

The European Communities understands that the State of Karnataka appears to apply the “additional special fee” and the “special fee” in a way that subjects imported wines to internal taxes in excess of domestic like products. The European Communities considers that various measures are inconsistent with Article III, paragraph 2 of the GATT 1994. The European Communities considers that these measures also nullify or impair the benefits accruing to the European Communities under the GATT 1994.

For each of the measures referred to in its request, the European Communities indicates that the request for consultations also covers any amendments, replacements, extensions, implementing measures and the related measures. The European Communities reserves the right to address additional measures and claims under other provisions of the WTO Agreement regarding the above matters during the course of the consultations.

On 23 December 2008, the United States requested to join the supplementary consultations.

On 4 May 2009, the European Communities requested once again supplementary consultations regarding discriminatory taxation applied on imported bottled wines and spirits by the Indian State of Andhra Pradesh. These measures adversely affect exports of wines and spirits (codes 22.04, 22.05, 22.06 and 22.08 of the Harmonised System) from the European Communities to India.

On 15 May 2009, the United States requested to join the supplementary consultations.

On 16 November 2009, the European Communities requested once again supplementary consultations regarding discriminatory taxation applied on imported bottled wines and spirits by the National Capital territory of Delhi as well as the discriminatory practices of the State-owned Andhra Pradesh Beverages Corporation and of the Tamil Nadu State Market Corporation Limited, in supplying and distributing wines and spirits. These measures adversely affect exports of wines and spirits (codes 22.04, 22.05, 22.06 and 22.08 of the Harmonised System) from the European Communities to India.

On 30 November 2009, the United States requested to join the supplementary consultations.